

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет

Н. В. Винниченко

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ:
НАУКОВІ ОСНОВИ,
СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ,
СВІТОВИЙ ДОСВІД**

Монографія

Рекомендовано вченою радою Сумського державного університету



Суми
Сумський державний університет
2017

УДК 336.14(477)

B48

Рецензенти:

Н. Г. Виговська – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів і кредиту Житомирського державного технологічного університету;

І. М. Кобушко – доктор економічних наук, професор, професор кафедри фінансів і кредиту Сумського державного університету;

П. Г. Перерва – доктор економічних наук, професор, декан економічного факультету Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»

*Рекомендовано до видання
вченою радою Сумського державного університету
(протокол № 1 від 14 вересня 2017 року)*

Винниченко Н. В.

B48 Система управління бюджетом: наукові основи, сучасні тенденції, світовий досвід / Н. В. Винниченко. – Суми : Сумський державний університет, 2017. – 374 с.

ISBN 978-966-657-718-7

Монографія містить матеріал, який може бути використаний в наукових дослідженнях з економічних наук та під час вивчення дисциплін «Публічні фінанси», «Місцеві фінанси», «Бюджетна система» студентами економічних спеціальностей закладів вищої освіти III–IV рівнів акредитації.

УДК 336.14(477)

ISBN 978-966-657-718-7

© Винниченко Н. В., 2017

© Сумський державний університет, 2017

ЗМІСТ

	С.
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 РОЗВИТОК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ: СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД.....	8
1.1 Узагальнення та розвиток понятійно-категоріального апарату системи управління бюджетом.....	8
1.2 Узагальнення світового досвіду формування системи управління бюджетом.....	31
1.3 Концептуальні засади формування системи управління бюджетом.....	59
РОЗДІЛ 2 ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ЯК НЕВІД'ЄМНА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОГО БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ.....	74
2.1 Узагальнення теоретичних положень забезпечення бюджетної транспарентності.....	74
2.2 Науково-методичні засади визначення динаміки макроекономічних показників в умовах забезпечення бюджетної транспарентності.....	89
2.3 Науково-методичні засади забезпечення бюджетної транспарентності на місцевому рівні.....	125
РОЗДІЛ 3 РОЗВИТОК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ВПЛИВУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ.....	143
3.1 Науково-методичний підхід до визначення оптимального рівня децентралізації з урахуванням цілей економічного розвитку в Україні....	143
3.2 Визначення оптимального рівня децентралізації залежно від цілей економічного зростання: світовий контекст.....	160
3.3 Ідентифікація інструментів досягнення оптимального рівня децентралізації	183
РОЗДІЛ 4 НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ	

БЮДЖЕТОМ НА ОСНОВІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ...	200
4.1 Дослідження ефекту від упровадження фіскальних правил у розрізі напрямків, які вони регламентують.....	200
4.2 Науково-методичне забезпечення вибору моделі функціонування фіскальних правил у контексті впливу системи управління бюджетом на макроекономічні показники.....	223
4.3 Концептуальні засади становлення в Україні нормативного забезпечення системи управління бюджетом.....	248
РОЗДІЛ 5 УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ТА ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ У КОНТЕКСТІ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ...	294
5.1 Узагальнення світового досвіду організації та функціонування систем фінансового вирівнювання.....	294
5.2 Розвиток теоретичних засад систематизації моделей фінансового вирівнювання.....	328
ВИСНОВКИ.....	351
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	356

ВСТУП

Характерними рисами сучасного етапу розвитку економічних відносин є інтенсифікація глобалізаційних та інтеграційних процесів, конвергенція між окремими секторами економіки та країнами, зростання кількості тригерів кризових явищ та збільшення масштабу їх деструктивного впливу, зниження точності економічних прогнозів у зв'язку з розширенням спектра чинників, що поглиблюють невизначеність і нестабільність економічного середовища та ін., а тому функціонування окремих економічних агентів та підсистем значно ускладнюється у зв'язку з необхідністю врахування цих та низки інших особливостей у своїй діяльності.

Одними з підсистем, що зазнають найбільш значних перетворень, спричинених як вищеописаними трансформаційними процесами, так і якісними та кількісними внутрішніми змінами, є підсистеми фінансових відносин. Водночас постійна необхідність розроблення механізмів, що сприятимуть посиленню адаптивності фінансової системи до численного переліку особливостей прояву специфічних рис економічних процесів, а також складність та полікомпонентність економічного середовища призводять до неефективності організації відносин у рамках цієї системи, спричиненої недоліками їх планування та реалізації. Справедливо відзначити, що неефективність організації фінансових відносин на мікрорівні, як правило, не має масштабних деструктивних наслідків для економічної системи держави, тоді як недоліки функціонування фінансової системи на мезо- та макрорівнях можуть призвести до трансмісії деструктивних процесів на наднаціональний рівень. У зв'язку з цим на сучасному етапі розвитку економічних відносин особливої актуальності набуває необхідність пошуку та практичної імплементації інструментів поліпшення якості фінансового менеджменту на рівні країни та регіонів, адже від результативності й стабільності

функціонування фінансової системи конкретної країни значною мірою залежить і стабільність глобального економічного середовища.

У структурі фінансової системи держави особливе місце посідає бюджетна система, що являє собою сукупність бюджетів різних рівнів, оскільки саме ця структура механізмом акумуляції та перерозподілу потоків фінансових ресурсів між різними групами економічних агентів і територіями, а тому від ефективності побудови й функціонування цього механізму значною мірою залежить сталість розвитку всієї держави, що обумовлює надзвичайну актуальність проблематики бюджетного менеджменту на макро- та мезорівнях.

Справедливо зауважити, що сфера бюджетного менеджменту також є складною системою, спрямованою на вирішення цілого ряду важливих завдань загальнонаціонального значення, проте все ж можна визначити тренди дискусійних питань і проблемних моментів, вирішення яких має першочергове значення.

Зокрема, впродовж кількох останніх десятиліть особливої актуальності набуває питання доцільності фінансової децентралізації, оскільки до недавнього часу в наукових колах вважалося, що ця концепція має виключно позитивне значення, адже вона спрямована на побудову фінансово незалежних субнаціональних утворень, тоді як дослідження, реалізовані науковцями впродовж останньої декади, дозволяють емпірично обґрунтувати неоднозначність цього процесу, а тому існує необхідність більш глибокого дослідження напрямку впливу фінансової децентралізації на макроекономічні показники, ідентифікації оптимального рівня децентралізації та найбільш релевантних інструментів, які б дозволили досягнути його.

Досить тісно з питаннями фінансової децентралізації пов'язана сфера фінансового вирівнювання. Ключовою проблемою в цьому напрямку, вирішенню якої присвячені численні наукові дослідження і трансформаційні процеси на практичному рівні, є побудова такої системи фінансового вирівнювання, яка б, з одного боку, дозволила поліпшити фінансову спроможність територій, які з об'єктивних причин не мають можливості

самостійно профінансувати усі свої видаткові зобов'язання, забезпечивши при цьому відносно зіставний рівень якості та обсягів надання суспільних послуг населенню країни, а з іншого боку, не створювала надмірного навантаження на видаткову частину державного бюджету. З метою вирішення означеної проблеми актуальності набувають комплексне та глибоке дослідження існуючих підходів до фінансового вирівнювання, узагальнення та систематизація найбільш вдалих практик із метою визначення бенчмаркінгової моделі фінансового вирівнювання.

Доволі часто ефективність фінансового вирівнювання та бюджетного менеджменту в цілому залежить від конкретності й адекватності поставлених перед відповідними за реалізацію фіскально-бюджетної політики органами цільових орієнтирів та правил і обмежень, що супроводжують цю діяльність. Саме тому на сучасному етапі розвитку дедалі більшої популярності та значущості набувають фіскальні правила, що являють собою своєрідні ліміти й таргети в межах системи управління бюджетами. Однак набір цих правил може значно відрізнятись в різних країнах, а тому існує необхідність ідентифікації саме тих фіскальних правил, які на практиці довели свою ефективність як у контексті забезпечення стійкості бюджетної системи, так і стабільності національної економіки в цілому.

Останнім, але не менш важливим вектором, що становить інтерес у контексті вдосконалення бюджетного менеджменту, є необхідність забезпечення транспарентності цього процесу. Зокрема, з теоретичної та практичної точок зору становить інтерес необхідність визначення каналів посилення транспарентності, а також розроблення системи для їх кількісного оцінювання, що відкриває перспективи транснаціонального аналізу.

Таким чином, існування ряду важливих і дискусійних аспектів у рамках бюджетного менеджменту підтверджує актуальність обраної тематики та доводить теоретичну й практичну цінність вирішення означених проблем.

РОЗДІЛ 1

РОЗВИТОК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ОСНОВ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ: СВІТОВИЙ ТА ВІТЧИЗНЯНИЙ ДОСВІД

1.1 Узагальнення та розвиток понятійно-категоріального апарату системи управління бюджетом

Основою процвітання та поступального розвитку економіки будь-якої країни є ефективна фінансова система. Однією з найбільш значущих для макроекономічної рівноваги держави складових фінансової системи є бюджетна система, представлена сукупністю бюджетів адміністративних утворень різних рівнів. Механізм функціонування та організаційні особливості бюджетних систем країн світу можуть істотно варіюватися та значно відрізнятися одні від одних, проте їх значущість від цього не зменшується, адже саме ця сфера є так званою кровоносною системою фінансового забезпечення держави, що опосередковує процес формування фінансових ресурсів органів влади, їх перерозподіл та використання.

Однак справедливо зауважити, що не стільки побудова бюджетної системи вагомо впливає на процвітання держави та ефективність виконання покладених на неї функцій, а саме підхід до управління бюджетами різних рівнів, тобто бюджетний менеджмент на загальнонаціональному, регіональному та локальному рівнях.

Варто відзначити, що для провідних країн світу питання бюджетного менеджменту широко досліджуються, що призводить до виникнення нових концепцій та уточнення понятійного апарату, але у вітчизняній практиці не існує чітко виробленого й законодавчо закріпленого визначення бюджетного управління, яке б найбільш повно характеризувало цей процес. Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджет/ державний бюджет» різними авторами подано в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджет/державний бюджет»

Автор/джерело	Визначення
Бюджет як сукупність економічних (грошових) відносин	
С. І. Юрій, В. М. Федосов [74]	Бюджет – сукупність грошових відносин, пов’язаних із розподілом і перерозподілом ВВП та національного багатства з метою формування й використання основного централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій
В. М. Опарін [51]	Бюджет є сукупністю грошових відносин між державою і юридичними та фізичними особами з приводу формування й використання централізованого фонду коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій
С. І. Лучковська [44]	Бюджет – це система економічних (грошових) відносин із приводу формування, розподілу й використання особливого централізованого фонду грошових коштів держави або місцевого самоврядування, державного або місцевих бюджетів. Ці економічні відносини виникають у результаті розподілу валового внутрішнього продукту країни
А. В. Головач, В. Б. Захожай, Н. А. Головач [4]	Державний бюджет – це економічна категорія, яка представлена грошовими відносинами між державою та юридичними й фізичними особами щодо перерозподілу національного доходу в межах утворення та використання бюджетного фонду країни, призначеного для фінансування народного господарства, соціальних потреб, потреб оборони та державного управління
Бюджет як фінансовий план держави	
Бюджетний кодекс України [11]	Бюджет – це план формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань та функцій, здійснюваних органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування впродовж бюджетного періоду
Закон України «Про бюджетну систему України» [58]	Бюджет – це план утворення та використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, здійснюваних органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевими радами народних депутатів
Звіт Інституту дипломованих бухгалтерів з управлінського обліку [92]	Бюджет – це кількісний план у грошовому вираженні, підготовлений та затверджений до певного періоду часу, що зазвичай показує заплановану величину доходу, яка повинна бути досягнута, та/або витрати, яких необхідно зазнати впродовж цього періоду, і капітал, що необхідно залучити для досягнення даної мети
О. Я. Базилінська [3]	Державний бюджет – це фінансовий план створення і використання грошових фондів держави упродовж 1 року, інакше кажучи, це баланс доходів і витрат держави, який складає міністерство фінансів

Продовження табл. 1.1

Автор/джерело	Визначення
Бюджет як централізований фонд грошових ресурсів	
І. Ф. Комарницький [37]	Державний бюджет – це централізований фонд грошових ресурсів, який перебуває у розпорядженні уряду для фінансування державного апарату, збройних сил, виконання соціально-економічних функцій
Бюджет як кошторис доходів та видатків	
Н. А. Малиш [24]	Бюджет – це грошове вираження збалансованого кошторису доходів та видатків за певний період
А. Т. Опря [52]	Бюджет – це розпис грошових доходів і витрат держави, підприємства, установи, сім'ї, окремої особи на визначений період

Варто зазначити, що серед вітчизняних науковців поняття «бюджет» досліджується з чотирьох точок зору, а саме:

- 1) бюджет як сукупність економічних (грошових) відносин;
- 2) бюджет як фінансовий план держави;
- 3) бюджет як централізований фонд грошових ресурсів;
- 4) бюджет як кошторис доходів та видатків.

Представниками першого підходу є українські науковці С. І. Юрій, В. М. Федосов [74], які розглядають бюджет з економічної точки зору як сукупність грошових відносин, пов'язаних із розподілом та перерозподілом ВВП і національного багатства з метою формування й використання основного централізованого фонду грошових коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій.

Близьким до визначення С. І. Юрія та В. М. Федосова є трактування В. М. Опаріна [51], який вважає, що бюджет є сукупністю грошових відносин між державою і юридичними та фізичними особами з приводу формування й використання централізованого фонду коштів, призначеного для забезпечення виконання державою її функцій.

У свою чергу, С. І. Лучковська [44] розуміє під бюджетом систему економічних (грошових) відносин із приводу формування, розподілу й використання особливого централізованого фонду грошових коштів держави чи місцевого самоврядування, державного чи місцевих бюджетів. Вона зазначає,

що ці економічні відносини виникають у результаті розподілу валового внутрішнього продукту країни.

Досить широким є визначення поняття «бюджет» групи науковців – А. В. Головач, В. Б. Захожай, Н. А. Головач [4], які вважають, що бюджет – це економічна категорія, представлена грошовими відносинами між державою та юридичними і фізичними особами щодо перерозподілу національного доходу в межах утворення та використання бюджетного фонду країни, призначеного для фінансування народного господарства, соціальних потреб, потреб оборони та державного управління.

Розглядаючи бюджет як сукупність економічних (грошових) відносин, вітчизняні науковці, на нашу думку, залишають поза увагою аспект матеріального втілення цієї дефініції, а саме бюджет як фінансовий план доходів і видатків.

Представником другого підходу, згідно з яким бюджет розглядається як фінансовий план держави, є О. Я. Базилінська [3], яка вважає, що під категорією «державний бюджет» можна розуміти фінансовий план утворення і використання грошових фондів держави упродовж 1 року, інакше кажучи, – це баланс доходів і витрат держави, який складає міністерство фінансів.

Бюджетним кодексом України[11] визначено поняття «бюджету» як плану формування і використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань та функцій, здійснюваних органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування впродовж бюджетного періоду. У той самий час Закону України «Про бюджетну систему України», який втратив чинність із прийняттям Бюджетного кодексу України визначено бюджет як план утворення і використання фінансових ресурсів для забезпечення функцій, здійснюваних органами державної влади України, органами влади Автономної Республіки Крим та місцевими Радами народних депутатів. Ці визначення розглядають бюджет лише виходячи з його форми прояву та матеріального змісту.

Найбільш вдалим, на наш погляд, із позиції форми прояву бюджету є визначення, що було надано спеціалістами Інституту дипломованих бухгалтерів з управлінського обліку [92]. Так, бюджет розглядається як кількісний план у грошовому вираженні, підготовлений та затверджений до певного періоду часу, що зазвичай показує заплановану величину доходу, яка повинна бути досягнута, та/або витрати, яких необхідно зазнати впродовж цього періоду, і капітал, що необхідно залучити для досягнення даної мети.

Як централізований фонд грошових ресурсів бюджет розглядає І. Ф. Комарницький [37], який зазначає, що бюджет втілюється у централізований фонд грошових ресурсів, який перебуває у розпорядженні уряду для фінансування державного апарату, збройних сил, виконання соціально-економічних функцій.

Досить загальні визначення, на наш погляд, дають А. Т. Опря [52] та Н. А. Малиш [46], які визначають бюджет як розпис грошових доходів і витрат держави, підприємства, установи, сім'ї, окремої особи на визначений період та грошове вираження збалансованого кошторису доходів і видатків за певний період відповідно. Ці автори розглядають дефініцію «бюджет» як кошторис доходів та видатків, залишаючи поза увагою його економічну сутність.

Ми вважаємо, що найбільш вдалими з фінансової точки зору є визначення С. І. Юрія, В. М. Федосова [74] та В. М. Опаріна [51], яке охоплює економічну сутність досліджуваної дефініції та вказує на кінцеву мету формування бюджету, а саме створення централізованого фонду грошових коштів. Тому в подальшому дослідженні ми розглядаємо бюджет як сукупність грошових відносин між державою, суб'єктами господарювання та фізичними особами, пов'язаними з розподілом та перерозподілом ВВП і національного доходу з метою формування і використання централізованого фонду грошових коштів, для забезпечення виконання державою покладених на неї функцій.

У контексті аналізу понятійного апарату бюджетного менеджменту доцільно звернути особливу увагу на змістовні характеристики поняття

«бюджетна система». Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності цього поняття наведене в таблиці 1.2.

Таблиця 1.2 – Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджетна система»

Автор/джерело	Визначення
Бюджетна система як сукупність державного та місцевих бюджетів	
Бюджетний кодекс України [11], С. І. Юрій, В. М. Федосов [7]	Бюджетна система – сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права. Бюджетна система як сукупність окремих ланок, юридично пов'язаних між собою, базується на загальноприйнятих принципах
С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6]	Бюджетна система – сукупність державного бюджету та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права
Бюджетна система як сукупність відокремлених ланок	
С. І. Юрій, В. М. Федосов [74]	Бюджетна система – сукупність самостійних відокремлених взаємозв'язаних між собою ланок, в яких функціонують бюджетні відносини
Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко [77]	Бюджетна система – це сукупність окремих її ланок, юридично пов'язаних між собою, яка базується на загальноприйнятих принципах, що відповідають міжнародним стандартам
Бюджетна система як сукупність бюджетів усіх рівнів	
Закон України «Про бюджетну систему України» [58]	Бюджетна система – сукупність бюджетів усіх рівнів, що регулюється правовими нормами і формується на єдиних принципах згідно з місцевим устроєм та адміністративно-територіальним поділом України
Е. С. Дмитренко [22]	Бюджетна система – це базована на економічних відносинах, врегульована правовими нормами, сукупність видів бюджетів, що існують на території держави
С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко [43]	Бюджетна система – це сукупність усіх бюджетів, що формуються і діють на території певної країни згідно з її бюджетним устроєм
А. Т. Опря [52]	Бюджетна система – це врегульована нормами права сукупність усіх видів бюджетів
Бюджетна система як механізм (комплекс)	
І. Ф. Комарницький [37]	Бюджетна система – це достатньо складний механізм, що відображає специфіку країни, особливості її соціально-економічного розвитку, державного устрою, тобто ця система формується на основі сукупності соціально-економічних, правових та інших особливостей тієї чи іншої держави
М. М. Артус, Н. М. Хижа [2]	Бюджетна система – це взаємозв'язаний комплекс політичних, юридичних, соціальних та економічних відносин, що забезпечує функціонування усіх його ланок із виконання завдань, визначених бюджетною політикою держави

У Бюджетному кодексі України [11] поняття бюджетної системи трактується як сукупність державного та місцевих бюджетів, побудована з урахуванням економічних відносин, державного й адміністративно-територіального устроїв і врегульована нормами права. Бюджетна система як сукупність окремих ланок, юридично пов'язаних між собою, базується на загальноприйнятих принципах. Погоджуються з цим визначенням С. І. Юрій, В. М. Федосов [7]. Аналогічно до трактування цього поняття також підходять і такі науковці, як В. Г. Дем'янишин та О. П. Кириленко [6].

Дещо з іншої точки зору це поняття розглядають Н. Д. Чала та Л. В. Лазоренко [77]. Так, на думку цих авторів, бюджетна система – це сукупність самостійних відокремлених взаємозв'язаних між собою ланок, в яких функціонують бюджетні відносини.

Дещо вужчим, на нашу думку, є визначення бюджетної системи, надане С. Л. Лондар та О. В. Тимошенко [43], які розуміють це поняття як сукупність усіх бюджетів, що формуються і діють на території певної країни згідно з її бюджетним устроєм. У свою чергу, А. Т. Опря [52] зазначає, що це врегульована нормами права сукупність усіх видів бюджетів. Е. С. Дмитренко [22] вважає, що бюджетна система – це базована на економічних відносинах, врегульована правовими нормами, сукупність видів бюджетів, що існують на території держави.

У свою чергу, І. Ф. Комарницький [37] вважає, що бюджетна система являє собою достатньо складний механізм, який відображає специфіку країни, особливості її соціально-економічного розвитку, державного устрою, тобто ця система формується на основі сукупності соціально-економічних, правових та інших особливостей тієї чи іншої держави.

Водночас М. М. Артус та Н. М. Хижа [2] дають більш загальне визначення, а саме розглядають бюджетну систему як взаємозв'язаний комплекс політичних, юридичних, соціальних та економічних відносин, що забезпечує функціонування всіх його ланок із виконанням завдань, визначених бюджетною політикою держави.

На нашу думку, бюджетну систему необхідно розглядати як сукупність усіх бюджетів, що формуються і діють на певній території, побудовані з урахуванням специфіки соціально-економічних відносин у країні, державного й адміністративно-територіального устроїв та врегульовані нормами права.

Наступним поняттям у системі бюджетного менеджменту, що потребує розгляду з позиції його змістовних характеристик, є «бюджетний устрій». Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності зазначеної категорії різними науковцями подане в таблиці 1.3.

Таблиця 1.3 – Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджетний устрій»

Автор/джерело	Визначення
Бюджетний устрій як організація і принципи побудови бюджетної системи	
С. І. Юрій, В. М. Федосов [74]	Бюджетний устрій– організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів та видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, установлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи
Бюджетний кодекс України [11], Закон України «Про бюджетну систему України» [58]	Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи. Бюджетний устрій України визначається з урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу України
Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко [77]	Бюджетний устрій– це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи. Бюджетний устрій визначається з урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу України
С. І. Юрій, В. М. Федосов [7]	Бюджетний устрій – це організація бюджетної системи і принципи її побудови
В. Г. Баранова, О. Ю. Дубовик, В. П. Хомутенко [9], П. І. Юхименко, В. М. Федосов, С. І. Юрій [79], О. Я. Стойко, Д. І. Дема [68]	Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи, взаємозв'язок між її ланками. Бюджетний устрій визначається державним устроєм
С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко [43]	Бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структура та взаємозв'язок між бюджетами, які він об'єднує, у процесі забезпечення виконання єдиної загальнодержавної фінансово-бюджетної політики

Продовження табл. 1.3

Л. С. Гринів, М. В. Кічурчак [18]	Бюджетний устрій – це організаційна структура, що побудована на принципах бюджетної системи і відповідає територіально-адміністративному поділу в державі
В. М. Опарін [51]	Бюджетний устрій показує, яким чином побудована бюджетна система, тобто це організація вертикальної структурної побудови бюджету держави за рівнями адміністративно-територіального поділу країни
Бюджетний устрій як сукупність бюджетів і взаємозв'язок між ними	
О. С. Дроздовська [23]	Бюджетний устрій – це види бюджетів, взаємозв'язки між бюджетами та міжбюджетні взаємовідносини, їх принципи, правовий статус бюджетів відповідно до правового статусу адміністративно-територіальних одиниць та державних утворень
Н. В. Савчук [65]	Бюджетний устрій – це взаємозв'язок учасників бюджетного процесу (окремих ланок бюджетної системи), що ґрунтується на правових нормах і орієнтований на зростання частки суспільно значущих витрат у структурі консолідованого бюджету держави

В українській науковій практиці, більшість дослідників трактують поняття бюджетного устрою як організацію та принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи. Це визначення закладено в основі Бюджетного кодексу України [11]. Проте С. І. Юрій, В. М. Федосов [74] зазначають, що бюджетний устрій також вміщує розподіл доходів і видатків між окремими ланками бюджетної системи, правові основи функціонування бюджетів та процедуру встановлення характеру взаємовідносин між бюджетами. Крім того, у подальших дослідженнях ці самі науковці зазначають, що бюджетний устрій – це організація бюджетної системи і принципи її побудови.

Бюджетним кодексом України [11] та Законом України «Про бюджетну систему України» [58] бюджетний устрій визначено як організацію і принципи побудови бюджетної системи, її структури, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи. Бюджетний устрій України визначається з урахуванням державного устрою й адміністративно-територіального поділу України.

У свою чергу, Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко [77] також наголошують, що бюджетний устрій визначається з урахуванням державного устрою та адміністративно-територіального поділу країни.

Найбільш загальним, на нашу думку, є визначення В. М. Опаріна [51]. Так, автор зазначає, що бюджетний устрій показує, яким чином побудована бюджетна система, тобто це організація вертикальної структурної побудови бюджету держави за рівнями адміністративно-територіального поділу країни.

У свою чергу, О. С. Дроздовська [23] під бюджетним устроєм розуміє види бюджетів, взаємозв'язки між бюджетами та міжбюджетні взаємовідносини, їх принципи, правовий статус бюджетів відповідно до правового статусу адміністративно-територіальних одиниць та державних утворень.

Н. В. Савчук [65] також трактує бюджетний устрій як сукупність бюджетів і взаємозв'язок між ними та дає таке визначення: бюджетний устрій – це взаємозв'язок учасників бюджетного процесу (окремих ланок бюджетної системи), що ґрунтується на правових нормах і орієнтований на зростання частки суспільно значущих витрат у структурі консолідованого бюджету держави.

На нашу думку, визначення бюджетного устрою, наведені О. С. Дроздовською [23] та Н. В. Савчук [65], є занадто вузькими і не пов'язують його із загальними принципами організації та побудови бюджетної системи країни, що є істотним недоліком.

Таким чином, можемо зауважити, що практично всі вітчизняні науковці погоджуються з трактуванням бюджетного устрою, наведеним у Бюджетному кодексі України. Проте, на нашу думку, визначення С. І. Юрія та В. М. Федосова [74] є дещо ширшим і більше відповідає економічній сутності цієї дефініції.

Тому в подальшому дослідженні вважаємо, що бюджетний устрій – це організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів та видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, установлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи.

Наступним поняттям, що потребує змістовної ідентифікації у рамках даного дослідження, є «бюджетний механізм». Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності цього поняття наведене в таблиці 1.4.

Таблиця 1.4 – Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджетний механізм»

Автор/джерело	Визначення
Бюджетний механізм як сукупність форм і методів управління бюджетними коштами	
М. М. Артус, Н. М. Хижа [2]	Бюджетний механізм – складна економічна форма цілеспрямованої взаємодії його елементів для забезпечення мобілізації фінансових ресурсів держави та їх використання відповідно до бюджетної політики держави
С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6], Г. Б. Поляк [10]	Бюджетний механізм – це сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, за допомогою яких забезпечується здійснення широкої системи розподільних і перерозподільних процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи в цілому та реалізація засад бюджетної політики держави
О. М. Ковалюк [36]	Бюджетний механізм – це сукупність форм і методів, важелів та інструментів мобілізації й використання бюджетних коштів
Л. В. Лисяк [42]	Бюджетний механізм – це способи організації бюджетних відносин, сукупність форм, методів, важелів, інструментів мобілізації та використання бюджетних коштів
С. І. Юрій, В. М. Федосов [74]	Бюджетний механізм – це система встановлених державою форм і методів організації бюджетних відносин. Він є зовнішньою оболонкою бюджету, що виявляється в бюджетній практиці. У практичному плані бюджетний механізм – це налагоджена економічна структура, що відображає послідовність і способи дій відповідних державних органів у процесі мобілізації та використання бюджетних коштів
Ю. В. Пасічник [55, 54], О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова [73]	Бюджетний механізм – це сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного й соціального розвитку
Т. Ф. Куценко [41]	Бюджетний механізм – це сукупність способів і форм організації бюджетних відносин, що застосовуються суспільством із метою вирішення соціально-економічних проблем розвитку країни. Він передбачає застосування спеціальних методів, форм, способів, важелів мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів – інструментів державного регулювання економіки у сфері бюджетних відносин

Продовження табл. 1.4

Автор/джерело	Визначення
Н. В. Гаретовський [72]	Бюджетний механізм – сукупність конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів державою. Він є реальним уособленням бюджетної політики і відображає конкретне спрямування бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань кожного історичного етапу розвитку країни
Бюджетний механізм як механізм управління бюджетним процесом	
О. Д. Василик [15]	Бюджетний механізм – це практичне використання бюджету для здійснення фінансової політики держави
Т. М. Ковальова, С. В. Барулін [35]	Бюджетний механізм можна назвати механізмом управління бюджетним процесом, реалізації на практиці функцій і принципів бюджетної системи та бюджетної політики на базі норм бюджетно-податкового права

Різні науковці, по різному трактують таку фінансовому дефініцію, як бюджетний механізм. Так, група дослідників – Ю. В. Пасічник [55, 54], О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн та А. А. Славкова [73] – розглядають сутність бюджетного механізму як сукупність засобів, які застосовує держава з метою організації бюджетних відносин та забезпечення належних умов щодо економічного та соціального розвитку. У свою чергу, М. М. Артус, Н. М. Хижа [2], О. М. Ковалюк [36], С. І. Юрій та В. М. Федосов [74] під бюджетним механізмом розуміють систему або сукупність фінансових форм, методів, важелів, інструментів, стимулів і санкцій із приводу мобілізації й використання бюджетних коштів. Також відзначається, що з практичної точки зору бюджетний механізм можна розглядати як налагоджену економічну структуру, що відображає послідовність і способи дій відповідних державних органів у процесі мобілізації та використання бюджетних коштів.

У свою чергу, Л. В. Лисяк [42] трактує поняття бюджетного механізму як сукупність способів організації бюджетних відносин, форм, методів, важелів, інструментів мобілізації та використання бюджетних коштів.

Варто відзначити, визначення групи дослідників – С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6] та Г. Б. Поляк [10], які, з нашої точки зору, дали найбільш вдале визначення поняття бюджетного механізму, а саме:

сукупність фінансових форм, методів, інструментів, стимулів і санкцій, нормативно-правового та інформаційного забезпечення, за допомогою яких відбувається здійснення широкої системи розподільних і перерозподільних процесів, формування і використання централізованого фонду грошових коштів держави, функціонування бюджетної системи в цілому та реалізація засад бюджетної політики держави.

Т. Ф. Куценко [41] розглядає бюджетний механізм як сукупність способів і форм організації бюджетних відносин, що застосовуються суспільством для вирішення соціально-економічних проблем розвитку країни, та передбачає застосування спеціальних методів, форм, способів, важелів мобілізації, розподілу та використання бюджетних коштів – інструментів державного регулювання економіки у сфері бюджетних відносин.

У свою чергу, Н. В. Гаретовський [72] дає таке визначення: бюджетний механізм – сукупність конкретних форм бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації та використання бюджетних коштів державою. Він є реальним уособленням бюджетної політики й відображає конкретне спрямування бюджетних відносин на виконання економічних і соціальних завдань кожного історичного етапу розвитку країни.

Найбільш загальне, на наш погляд, визначання цієї дефініції дає О. Д. Василик [15]. Під бюджетним механізмом автор розуміє практичне використання бюджету для здійснення фінансової політики держави. Близьким до цього підходу є підхід запропонований Т. М. Ковалевою та С. В. Барулиним [35], які вважають, що бюджетним менеджментом можна назвати механізм управління бюджетним процесом, реалізації на практиці функцій і принципів бюджетної системи та бюджетної політики на базі норм бюджетно-податкового права.

Проаналізувавши усі запропоновані підходи, на нашу думку, під бюджетним механізмом необхідно розуміти сукупність фінансових форм, методів організації бюджетних відносин, важелів, інструментів, стимулів і санкцій, нормативно-правового та інформаційного забезпечення з приводу

залучення та використання бюджетних коштів для забезпечення виконання бюджетної політики держави.

Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «бюджетний менеджмент» різними авторами наведене в таблиці 1.5.

Таблиця 1.5 – Узагальнення теоретичних підходів до трактування поняття «бюджетний менеджмент»

Автор/джерело	Визначення
Л. Є. Клець [34]	Бюджетний менеджмент – це сукупність заходів, форм і методів діяльності органів державного управління щодо формування, розподілення, витрачання бюджетних коштів із застосуванням контрольних дій на всіх стадіях бюджетного процесу
Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могиляк, Б. І. Хомічак [14]	Бюджетний менеджмент – це сукупність взаємозв'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків. Бюджетний менеджмент повинен дати відповідь на запитання: як ефективно керувати цим рухом і відносинами. Бюджетний менеджмент – це один із напрямків фінансового менеджменту
Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій [47]	Бюджетний менеджмент – це сукупність взаємозалежних дій, прийомів і методів, спрямованих на управління бюджетними ресурсами й відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків

Визначення поняття «бюджетний менеджмент» в українській практиці розглядається з двох точок зору. Так, Л. Є. Клець [34] розглядає це поняття як сукупність заходів, форм і методів діяльності органів державного управління щодо формування, розподілення, витрачання бюджетних коштів із застосуванням контрольних дій на всіх стадіях бюджетного процесу. Проте, на нашу думку, бюджетний менеджмент не обмежується діяльністю виключно державних органів влади.

У свою чергу, група науковців – Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могиляк та Б. І. Хомічак [14] – під бюджетним менеджментом розуміє сукупність взаємозв'язаних дій (управлінських функцій), прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків. Також зазначено, що бюджетний менеджмент повинен дати відповідь на запитання: як ефективно керувати цим

рухом і відносинами. З погляду цих науковців бюджетний менеджмент є одним із напрямків фінансового менеджменту з чим ми повною мірою погоджуємося.

Подібним є підхід таких науковців: Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій [47], які розглядають бюджетний менеджмент як сукупність взаємозалежних дій, прийомів і методів, спрямованих на управління бюджетними ресурсами й відносинами, що виникають у процесі руху бюджетних потоків.

Ми вважаємо, що бюджетний менеджмент доцільно розглядати як сукупність заходів, форм, методів та взаємозв'язаних дій із боку державних органів влади та розпорядників бюджетними коштами, спрямованих на прийняття виважених управлінських рішень щодо акумулювання, розподілу використання бюджетних ресурсів, що виникають у процесі руху бюджетних коштів.

Окрім ідентифікації сутності категорії «бюджетний менеджмент», варто також зосередити увагу на категорії «бюджетна політика». Узагальнення теоретичних підходів до розуміння змісту цього поняття наведено в таблиці 1.6.

Таблиця 1.6 – Узагальнення теоретичних підходів до розуміння поняття «бюджетна політика»

Автор/джерело	Визначення
Бюджетна політика як діяльність державних органів влади	
С. І. Юрій, В. М. Федосов [74]	Бюджетна політика – діяльність держави з використання бюджетних відносин для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства
С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6]	Бюджетна політика – діяльність органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування з визначення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку бюджетних відносин та засобів бюджетної тактики для їх досягнення і застосування
В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць [8]	Бюджетна політика – діяльність держави у галузі формування і використання бюджетних коштів, яка спрямована на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту

Продовження табл. 1.6

Автор/джерело	Визначення
Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко [77]	Бюджетна політика – це сукупність заходів держави з організації та використання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного і соціального розвитку
Ю. В. Пасічник [54]	Бюджетна політика – сукупність заходів держави з організації та використання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного і соціального розвитку. Розробляється бюджетна політика органами влади – законодавчою, виконавчою відповідного рівня із залученням фахівців – науковців, практиків, як вітчизняних, так і зарубіжних
А. Г. Грязнова [71]	Бюджетна політика – це сукупність заходів, рішень, що ухвалюються і здійснюються органами законодавчої та виконавчої влади, і пов'язані з визначенням основних напрямів розвитку бюджетних відносин і виробленням конкретних шляхів їх використання в інтересах громадян, суспільства і держави. Бюджетна політика – сукупність заходів держави щодо організації формування й використання бюджетних коштів для забезпечення економічного й соціального розвитку відповідної території
В. С. Загорський [24]	Бюджетна політика – цілеспрямований комплекс дій державної влади стосовно формування, реалізації та управління бюджетним процесом
Н. Г. Іванова [31]	Бюджетна політика – сукупність цілей, завдань, рішень та заходів, що приймаються і здійснюються органами влади у сфері бюджетних відносин
Ц. Г. Огонь [50]	Бюджетна політика – цілеспрямована діяльність держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні
С. О. Булгакова, Н. В. Базанова, Л. В. Єрмошенко, Н. І. Сушко [5]	Бюджетна політика – це цілеспрямована діяльність держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні
Бюджетна політика як сукупність пріоритетів та напрямів розвитку	
М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужников [26]	Бюджетна політика – це системна сукупність пріоритетів (національних інтересів), наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу і використання бюджетної системи для вирішення економічних та соціальних завдань країни
Л. В. Лисяк [42]	Бюджетна політика – головний важіль визначення основних напрямів впливу державних та регіональних (місцевих) органів влади на досягнення збалансованого розвитку суспільства, що відображає суспільно-економічні відносини між людьми у процесі розподілу і перерозподілу ВВП, розподілу та споживання суспільних благ і послуг та регулювання соціально-економічних процесів з метою задоволення потреб і розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку

Продовження табл. 1.6

Автор/джерело	Визначення
І. Я. Чугунов [78]	Бюджетна політика формується у ході процесу, вона передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розроблення механізму мобілізації грошових коштів до бюджету, вибір напрямків використання грошових засобів, управління фінансами у бюджетній сфері, організацію за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів
Бюджетна політика як організаційно-фінансова категорія	
Т. М. Ковальова, С. В. Барулін [35]	Бюджетна політика – це організаційно-фінансова категорія, що розкриває її сутність як науки та управлінської діяльності
Д. Л. Комягін [38]	Бюджетна політика – система форм і методів мобілізації фінансових ресурсів та їх розподілу, що являє собою цілісну єдність формування та використання коштів бюджетів усіх рівнів, яка реалізує стратегічні цілі державної економічної політики

Сучасні українські науковці розглядають поняття бюджетної політики з декількох позицій. Так, група дослідників – С. І. Юрій, В. М. Федосов [74], В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6], В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць [8] – під бюджетною політикою розуміє діяльність держави або органів державної влади, державного управління та місцевого самоврядування щодо використання бюджетних відносин для забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства, визначення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку бюджетних відносин та засобів бюджетної тактики для їх досягнення і застосування, спрямовану на підтримання високого рівня зайнятості, стабільної економіки, зростання валового внутрішнього продукту.

Друга група дослідників на чолі з Н. Д. Чалою, Л. В. Лазоренко [77], Ю. В. Пасічником [54] та А. Г. Грязною [71] розглядає бюджетну політику як сукупність заходів держави з організації та використання бюджетних ресурсів для забезпечення її економічного і соціального розвитку. Також зазначається, що бюджетна політика розробляється органами влади – законодавчою, виконавчою відповідного рівня із залученням фахівців – науковців, практиків, як вітчизняних, так і зарубіжних. У той самий час Н. Г. Іванова [31] під бюджетною політикою розуміє сукупність цілей, завдань, рішень та заходів, що ухвалюються і здійснюються органами влади у сфері бюджетних відносин.

Ц. Г. Огонь [50] та В. С. Загорський [24] трактують поняття бюджетної політики як цілеспрямований комплекс дій держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) стосовно формування, реалізації та управління бюджетним процесом, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні.

Дещо близьким до вищенаведеного є визначення С. О. Булгакова, Н. В. Базанова, Л. В. Єрмошенко та Н. І. Сушко [5], які трактують поняття бюджетної політики з позиції цілеспрямованої діяльності держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом, а також використання бюджетної системи для реалізації завдань економічної політики в країні.

Найбільш широке і загальне визначення, на нашу думку, дає Л. В. Лисяк [42]. Так, цей автор визначає бюджетну політику як головний важіль визначення основних напрямів впливу державних та регіональних (місцевих) органів влади на досягнення збалансованого розвитку суспільства, що відображає суспільно-економічні відносини між людьми у процесі розподілу і перерозподілу ВВП, розподілу й споживання суспільних благ і послуг та регулювання соціально-економічних процесів із метою задоволення потреб і розв'язання різноманітних проблем суспільства на основі сталого розвитку.

У свою чергу, М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін та І. О. Плужников [26] розглядають бюджетну політику як системну сукупність пріоритетів (національних інтересів), наукових підходів і конкретних заходів щодо цілеспрямованої діяльності держави з регулювання бюджетного процесу і використання бюджетної системи для вирішення економічних та соціальних завдань країни.

І. Я. Чугунов [78] зазначає, що бюджетна політика формується у ході процесу, вона передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розроблення механізму мобілізації грошових коштів до бюджету, вибір напрямків використання грошових засобів, управління фінансами у бюджетній

сфері, організацію за допомогою фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів.

Дещо вузьким, із нашої точки зору, є визначення Т. М. Ковальнової, С. В. Баруліна [35], які під бюджетною політикою розуміють організаційно-фінансову категорію, що розкриває її сутність як науки та управлінської діяльності. У свою чергу, Д. Л. Комягін [38] розглядає бюджетну політику з позиції системного підходу, а саме як систему форм і методів мобілізації фінансових ресурсів та їх розподілу і являє собою цілісну єдність формування і використання коштів бюджетів усіх рівнів, що реалізує стратегічні цілі державної економічної політики.

Таким чином, проаналізувавши різні підходи до трактування сутності бюджетної політики, визначимо це поняття таким чином: сукупність цілей, завдань, рішень та заходів держави (в особі органів державної влади і місцевого самоврядування) щодо визначення стратегічної мети, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку бюджетних відносин та засобів бюджетної тактики організації, а також використання бюджетних ресурсів, регулювання бюджетного процесу, управління бюджетним дефіцитом із метою забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства та реалізації завдань економічної політики в країні.

Важливою складовою бюджетного менеджменту є бюджетний процес, а тому доцільно зосередити увагу на трактуванні зазначеної категорії. Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджетний процес» різними авторами наведене в таблиці 1.7.

П. І. Юхименко, В. М. Федосов, С. І. Юрій [79] вважають, що під бюджетним процесом необхідно розуміти регламентовану нормами права діяльність, пов'язану зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за цим процесом, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України.

Таблиця 1.7 – Узагальнення теоретичних підходів до визначення сутності поняття «бюджетний процес»

Автор/джерело	Визначення
Бюджетний процес як регламентована нормами права діяльність	
П. І. Юхименко В. М. Федосов, С. І. Юрій [79]	Бюджетний процес – регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за цим процесом, розглядом звітів про виконання бюджетів, що складають бюджетну систему України
О. Я. Стойко, Д. І. Дема [68]	Бюджетний процес – це регламентована нормами права діяльність, пов'язана зі складанням, розглядом, затвердженням бюджетів, їх виконанням і контролем за цим процесом, підготовкою та затвердженням звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України
О. Д. Василик [15]	Бюджетний процес – це сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету, а також зі складання, розгляду і затвердження звіту про його виконання
Г. Б. Поляк [10]	Бюджетний процес – це сукупність дій виконавчих і представницьких органів влади щодо розроблення та здійснення фінансово-бюджетної політики та управління бюджетною системою
Бюджетний процес як порядок складання бюджету	
С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко [43]	Бюджетний процес – це регламентований законом порядок складання, розгляду та затвердження бюджетів, їх виконання і контролю за виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України
Бюджетний кодекс України [11]	Бюджетний процес – регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за додержанням бюджетного законодавства
Роберт Сміт, Томас Лінч [158]	Бюджетний процес – це процес, за допомогою якого уряд створює і затверджує бюджет
О. П. Вихров, С. О. Ніщимна [16]	Бюджетний процес – це процес прийняття закону про державний бюджет
В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць [8]	Бюджетний процес – це організація і порядок складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету

Продовження табл. 1.7

№ п/п	Автор/джерело	Визначення
І. В. Розпутенко [63]		Бюджетний процес – це формування, затвердження та виконання бюджету, в якому закладається стратегія економічної й соціальної політики, інструмент стабілізації економіки, засіб контролю державних видатків
Бюджетний процес як економічне явище		
С. І. Юрій, В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко [6]		Бюджетний процес – це таке універсальне економічне явище, в якому відображаються усі бюджетні відносини, виявляються їх позитивні та негативні якості, рівень впливу цих відносин на розвиток економіки, соціально-культурної сфери, добробут населення

І з цієї точки зору трактують поняття бюджетного процесу Г. Б. Поляк [10] та О. Д. Василик [15], які розглядають бюджетний процес через сукупність дій уповноважених на основі норм бюджетного права виконавчих і представницьких органів влади щодо розроблення та здійснення фінансово-бюджетної політики й управління бюджетною системою.

Згідно з Бюджетним кодексом України [11] бюджетний процес необхідно розглядати як регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за додержанням бюджетного законодавства.

Традиційно у бюджетному процесі виділяють 5 стадій:

- 1) розроблення та складання проекту бюджету;
- 2) розгляд проекту бюджету;
- 3) затвердження проекту бюджету;
- 4) виконання бюджету;
- 5) складання, розгляд і затвердження звіту про виконання бюджету.

Проте у ст. 19 Бюджетного кодексу України закріплено 4 стадії бюджетного процесу, а саме:

- 1) складання проектів бюджетів;
- 2) розгляд і прийняття закону про Державний бюджет, рішень про місцеві бюджети;

3) виконання бюджету, зокрема за потреби внесення змін до закону про Державний бюджет України, рішення про місцеві бюджети;

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

Близьким до визначення, зазначеного у Бюджетному кодексі, є визначення С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко [43]. Так, дослідники розуміють бюджетний процес як регламентований законом порядок складання, розгляду та затвердження бюджетів, їх виконання і контролю за виконанням, затвердження звітів про виконання бюджетів, що входять до бюджетної системи України.

Дещо вузькими, на наш погляд, є визначення, надані В. М. Опаріним, В. І. Мальком, С. Я. Кондратюком, Г. Б. Коломієць [8], О. П. Вихровим та С. О. Ніщимою [16], які розглядають бюджетний процес – як процес прийняття закону про державний бюджет, організацію, і порядок складання, розгляду, затвердження і виконання бюджету.

У свою чергу, І. В. Розпутенко [63] визначає бюджетний процес як формування, затвердження та виконання бюджету, в якому закладається стратегія економічної й соціальної політики, інструмент стабілізації економіки, засіб контролю державних видатків.

Зарубіжні науковці Роберт Сміт і Томас Лінч [158] під бюджетним процесом розуміють процес, за допомогою якого уряд створює і затверджує бюджет.

Необхідно також зазначити оригінальний підхід С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина та О. П. Кириленко [6], які трактують поняття «бюджетний процес» як універсальне економічне явище, в якому відображаються всі бюджетні відносини, виявляються їх позитивні й негативні якості, рівень впливу цих відносин на розвиток економіки, соціально-культурної сфери, добробут населення.

Таким чином, проаналізувавши різноманітні підходи до трактування сутності поняття «бюджетний процес», ми вважаємо, що бюджетний процес –

це регламентована діяльність уповноважених на основі норм бюджетного права органів державної влади та місцевого самоврядування зі складання, розгляду, затвердження й виконання бюджету з метою забезпечення економічної та соціальної стабільності держави і є інструментом стабілізації економіки та засобом контролю за розподілом і перерозподілом бюджетних коштів держави.

Комплексний аналіз понять, що стосуються проблематики управління бюджетами, є основою для його термінологічної ідентифікації.

Зокрема, такі науковці, як С. М. Фролов, Є. О. Балацький та М. А. Деркач [75] під управлінням бюджетом розуміють цілеспрямований вплив фінансових органів держави на бюджетні відносини, що виникають у процесі формування та використання фінансових ресурсів.

Дефіцит уваги до формування понятійного апарату в системі управління бюджетом є причиною того, що в багатьох вітчизняних дослідженнях практично не робиться розмежування між «бюджетним менеджментом» і «управлінням бюджетом». Наслідком цього є неоднозначність розуміння цих дефініцій і виникнення труднощів з їх практичним застосуванням.

Таким чином, на нашу думку, бюджетний менеджмент – це сукупність заходів, форм, методів та взаємозв'язаних дій з боку державних органів влади і розпорядників бюджетними коштами, спрямованих на прийняття виважених управлінських рішень щодо акумулювання, розподілу та використання бюджетних ресурсів, що виникають у процесі руху бюджетних коштів.

У свою чергу, визначення поняття «система управління бюджетом» може бути представлена таким чином. Система управління бюджетом – це комплексна система фінансових відносин, що забезпечує цілеспрямований вплив органів бюджетного регулювання на бюджетні відносини щодо формування та використання за допомогою бюджетного механізму бюджетних ресурсів, а також забезпечує досягнення цілей бюджетної політики держави шляхом прийняття виважених управлінських рішень (рис. 1.1).

Ефективна система управління бюджетом дозволить формувати високі темпи приросту доходів бюджету, здійснювати своєчасне фінансування витрат і

забезпечувати стабільний економічний розвиток України та окремих областей у стратегічній перспективі її розвитку.

Управління бюджетом здійснюється через бюджетний механізм та його елементи: бюджетне планування, організацію, регулювання і контроль.

Різні завдання, що стоять перед органами влади на різних етапах управління бюджетом, породжують різні варіанти їх вирішень. Необхідно розділяти процес управління бюджетом на:

- стратегічне управління, що передбачає прогнозування бюджетних показників на перспективу шляхом широкого використання бюджетного аудиту та аналізу бюджетних показників;

- поточне управління, що являє собою комплекс заходів, із використанням оперативного аналізу бюджетних показників.

Формування ефективної системи управління бюджетом – невід’ємна частина процесу становлення держави, її ринкової економіки, відкритого суспільства і в цілому стратегії управління фінансами. Концентрація великих грошових коштів у бюджеті сприяє формуванню єдиної фінансово-бюджетної політики органів влади та управління, забезпечує можливість фінансування найважливіших суспільних потреб. Питання вдосконалення системи управління бюджетом є особливо актуальними в умовах розвитку ринкових відносин.

Таким чином, ключовим напрямком удосконалення управління бюджетом є перехід на систему організації бюджетного процесу та державного управління, за якої планування витрат буде здійснюватися в безпосередньому зв’язку з досягнутими результатами.

1.2 Узагальнення світового досвіду формування системи управління бюджетом

Характерні риси системи управління бюджетом є результатом історичних передумов розвитку держави, динаміки соціально-економічних процесів, особливостей адміністративно-територіального устрою тощо.

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ УКРАЇНИ

Бюджетний устрій – організація і принципи побудови бюджетної системи, її структури, розподіл доходів та видатків між окремими ланками, правові основи функціонування бюджетів, установлення характеру взаємовідносин між бюджетами, взаємозв'язок між окремими ланками бюджетної системи

Бюджетна система Складові: державний бюджет та місцеві бюджети (бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети, бюджети районів у містах та бюджети місцевого самоврядування)

Бюджетний механізм

Інструментарій:

- бюджетно-податкове законодавство;
- органи управління – загальнодержавні та оперативні;
- бюджетне прогнозування, моделювання та планування;
- бюджетна звітність, статистика і моніторинг.

Інструментарій:

- бюджетно-податкове законодавство;
- органи управління – загальнодержавні та оперативні;
- бюджетне прогнозування, моделювання та планування;
- бюджетна звітність, статистика і моніторинг.

Складові:

1. Бюджетне планування.
2. Організація виконання бюджету.
3. Облік виконання бюджету.

Функції:

стратегічне планування, планування реалізації стратегії, організація виконання розроблених планів, облік, контроль.

Бюджетний процес

- 1) розроблення та складання проекту бюджету;
- 2) розгляд проекту бюджету;
- 3) затвердження проекту бюджету;
- 4) виконання бюджету;
- 5) складання, розгляд і затвердження звіту про виконання

Рисунок 1.1 – Система управління бюджетом України

Узагальнюючи світову практику щодо функціонування систем управління бюджетом, можна умовно виокремити дві моделі:

- модель, орієнтовану на результат (кошторисне фінансування);
- модель, орієнтовану на витрати.

У таблиці 1.8 наведено основні характерні особливості, властиві цим моделям.

Таблиця 1.8 – Характерні риси моделей управління бюджетом [29]

Критерій оцінювання	Модель	
	Модель, орієнтована на результат	Модель, орієнтована на витрати
Основний об'єкт управління в системі управління бюджетом	Об'єктом управління є виділені бюджетні асигнування, що формуються на основі бюджетних лімітів	Об'єктом управління є цілі і завдання, що формуються розпорядниками бюджетних коштів відповідно до сформованої бюджетної програми
Розрахунок необхідного обсягу бюджетних асигнувань	Основними джерелами інформації для розрахунку необхідного обсягу бюджетних асигнувань є: – розроблений проект кошторису доходів і видатків відповідно до бюджетної програми; – звіт щодо обсягу видатків бюджету за минулий період; – розрахунок прогнозного рівня інфляції	Обсяг бюджетних асигнувань розраховується на основі результатів, поставлених перед бюджетною системою виходячи з потреб розпорядників бюджетних коштів
Оцінювання ефективності використання бюджетних коштів	Проводиться аналіз відповідності виділених бюджетних асигнувань та прогнозних обсягів доходів і витрат	Оцінювання ефективності використання бюджетних коштів здійснюється відповідно до планових показників наступного бюджетного періоду
Об'єкт фінансового контролю	Об'єктом фінансового контролю є аналіз відповідності прогнозного кошторису доходів і видатків до показників його виконання з метою виявлення фактів нецільового використання бюджетних коштів	Об'єктом фінансового контролю є дослідження результатів використання розпорядниками бюджетних коштів виділених бюджетних асигнувань та досягнення кількісних і якісних завдань, поставлених на початку бюджетного періоду

Таким чином, можемо зазначити, що застосування моделі управління бюджетом, орієнтованої на результат, передбачає контроль та управління бюджетними коштами при встановленні верхніх меж бюджетних асигнувань. Розпорядникам бюджетних коштів доносяться кількісні та якісні завдання, на основі яких встановлюються ліміти бюджетних асигнувань. У межах установлених лімітів розпорядники бюджетних коштів здатні оптимізувати власну діяльність, переорієнтувавши певний обсяг зекономлених коштів на покриття власних потреб. На основі цього нівелюється розбіжність інтересів розпорядників бюджетних коштів на різних рівнях.

Останнім часом дедалі більше країн світу проводять реформу системи управління бюджетом із метою досягнення стабільності фінансової системи, підвищення ефективності використання бюджетних коштів та поглиблення відповідальності виконавчої влади щодо результатів використання коштів, акумульованих за рахунок сплачених населенням податків та зборів. Міжнародні організації на чолі з МВФ, Світовим банком та ОЕСР щороку проводять дослідження у сфері розроблення нових інструментів управління бюджетом. Світовим банком було виділено перелік найбільш ефективних принципів управління суспільними фінансами в цілому та бюджетом зокрема [30]:

- принцип повноти охоплення – до бюджету повинні акумулюватися всі фінансові операції державних органів, що містять перелік витрат і доходів, та формуватися з урахуванням всієї необхідної фінансової інформації й відповідно до різних напрямів бюджетної політики країни;

- принцип прогнозованості – бюджетні установи повинні бути впевнені в отриманні необхідних обсягів бюджетних асигнувань у коротко- та середньостроковому періоді з метою ефективного планування своєї діяльності на майбутні періоди;

- принцип конкурентності – жоден із розпорядників бюджетних коштів не може в автоматичному порядку претендувати на кошти за окремою статтею бюджету, тому необхідно регулярно проводити аналіз та оцінювання

ефективного використання бюджетних асигнувань із метою виконання поставлених бюджетних завдань та оптимізації напрямів фінансової діяльності бюджетних установ;

– принцип прозорості – інформація, що є необхідною для обґрунтованого прийняття рішень щодо складання, виконання та контролю за бюджетними коштами, повинна бути своєчасною, регулярною і поданою в доступному форматі. Крім того, бюджетна інформація повинна бути чітко сформульованою, вичерпною та достовірною;

– принцип періодичності – бюджет повинен бути сформований за конкретний визначений період часу (зазвичай 1–3 роки). Бюджетний період повинен бути чітким та виконуватися за регламентованим, заздалегідь узгодженим та оприлюдненим графіком.

Значні зміни в системі управління бюджетом виникли в Європі на межі ХХ–ХХІ ст. Основна проблема реформ полягала в тому, що основоположником загальних концепцій для проведення цих реформ, як правило, були Сполучені Штати Америки, де їх виконання викликало різні проблеми, часто специфічні для європейських країн. Нові положення у сфері бюджетного планування в Європі почали успішно впроваджувати з 1998 р. у Великобританії і з 2001 р. – у Франції. Також у цьому напрямку проходили реформи окремих країн Центральної та Східної Європи (Словаччини, Польщі) і деякою мірою – Росії. Досвід вищезазначених країн може буде вирішальним для подальшого розвитку в системі управління бюджетом в інших європейських країнах, зокрема й Україні.

Проаналізуємо більш детально досвід країн світу в напрямку становлення систем управління бюджетом.

Перші спроби реформи системи управління бюджетом у Великобританії були зроблені в 60-ті рр. – на початку 70-х рр. ХХ ст. [99]. При цьому варто підкреслити, що традиційне бюджетне управління у Великобританії в кінці ХХ ст. характеризувалося широким масштабом консолідації та централізації. Так, бюджет держави об'єднував увесь сектор публічних фінансів, що

складався з урядового і муніципального підсистем та підсистеми соціального забезпечення, а пріоритетні рішення у сфері публічних фінансів приймалися без можливості політичного опротестування на центральному рівні (в основному в Міністерстві фінансів). Необхідно підкреслити, що Великобританія діє в системі загального права (common law) та не знає типових обмежень і законодавчих бар'єрів, які мають місце в системі континентального права Європейського співтовариства. Так, у 1998 р. Великобританія першою серед європейських країн розпочала введення принципових змін у сфері управління бюджетом, ставши зразком і провідником змін. Метою предметних змін було осмислене й цілеспрямоване витрачання публічних коштів, що повинно було сприяти додержанню публічних пріоритетів, поліпшенню якості публічних послуг і усуненню зайвих витрат у бюджетній сфері.

Для досягнення цієї мети передбачалися такі заходи:

- краща координація міжвідомчого співробітництва;
- зростання відповідальності суб'єктів, які управляють публічними фінансами;
- розширення їх повноважень щодо прийняття рішень про витрати;
- підвищення транспарентності та обсягу інформації щодо використання публічних коштів [174].

Для реалізації вищезазначених завдань повинна бути розроблена специфічна система управління публічними фінансами. Основними принципами цієї системи стали [173]:

І Загальні принципи фіскальної політики, визначені Кодексом фіскальної стійкості (Code for Fiscal Stability), згідно з яким основне значення мають два принципи: «золотий принцип» (Golden Rule) і принцип урівноважених інвестицій (Sustainable Investment Rule). Золотий принцип дає уряду право отримувати кредит для інвестиційних цілей; це означає, що сальдо поточних доходів і витрат держави повинне бути врівноважене в рамках кожного економічного циклу. У свою чергу, принцип врівноважених капіталовкладень

передбачає існування певного рівня публічного боргу впродовж усього бюджетного циклу.

II Організаційні принципи, серед яких особливе місце займає поділ видатків на поточні та капітальні, а в їх рамках – поділ на витрати, що формуються впродовж одного року (AME), і багаторічні ліміти витрат (DEL). Поділ на поточні та капітальні витрати безпосередньо пов'язаний із загальними принципами фіскальної політики. У свою чергу, при виділенні річних витрат із багаторічних ураховується, що не всі витрати внаслідок їх мінливості і залежно від поточної кон'юнктури ринку належать до багаторічного планування. До річних витрат належать витрати із соціального забезпечення, обслуговуванню публічного боргу, частина витрат місцевого самоврядування та ін. Багаторічні витрати встановлюються для окремих відомств із розподілом на поточні та капітальні витрати та витрати на окремі роки. Міністерства мають повну свободу переводити невикористані суми поточних витрат на інвестиційні витрати, зворотної ж залежності немає (принцип асиметричного переказу). Розподіл витрат на категорії покладено на Міністерство фінансів. Прийняті за планом ліміти багаторічних витрат приймаються щорічно річним бюджетом за наявності процесуального забезпечення у відповідному обсязі.

III Принципи і заходи бюджетного планування, серед яких особливе місце займають багаторічні плани витрат та Бюджет завдань.

У 1998 р. у Великобританії введено багаторічне фінансове планування, метою якого була ефективна реалізація середньострокових цілей шляхом відповідного розподілу публічних коштів. Ця концепція була реалізована в Огляді витрат (Spending Reviews), що розроблявся на три роки, а з 2010 р. – на чотирирічний період. Це пов'язано з розробленням глибокого аналізу використання коштів окремими міністерствами і зі змінами обсягів коштів їм, які надаються. Огляди витрат за 1998–2007 рр. мали загальний характер і називалися Сукупними оглядами витрат (Comprehensive Spendings Reviews). Їх розроблення означало створення нової стратегії бюджетного планування і встановлення ієрархії пріоритетів на чергове десятиліття, а також новий

розподіл бюджетних коштів. Чотири перших Огляди витрат (за 1998, 2000, 2002 і 2004 рр.) були «ковзними». Це означає, що під час планування видатків на три роки третій рік був загальним періодом і першим роком чергового Огляду витрат. Із 2007 р. британці відмовилися від цієї системи, Огляди стали охоплювати трирічний період, а з 2010 р. – чотирирічний план.

Разом із уведенням багаторічного бюджетного планування у Великобританії утворився Інститут бюджету завдань. Бюджет завдань відповідно до класифікації Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) – це бюджет завдань, що інформує про ефективність використання бюджетних коштів (performance-informed budget) [144]. Його суть полягає у плануванні та інформуванні про цілі та результати використання публічних коштів, що впливає на прийняття рішень у майбутньому. Основною метою Бюджету завдань є публічне оголошення урядом багаторічних пріоритетів витрачання публічних коштів, а також підвищення відповідальності уряду за результатами політичних рішень перед виборцями і Парламентом [170]. Британський бюджет завдань формується безпосередньо на основі Оглядів витрат, але виконується у формі Договорів надання публічних послуг (Public Service Agreements – PSA). З 2010 р. Огляди витрат замінені Міністерськими бізнес-планами (Departmental Business Plans – DBP) [173].

Як і Огляди витрат, Міністерські бізнес-плани мають специфічні риси, а саме:

а) терміни дії договорів (планів) подібні з терміном дії відповідних Оглядів витрат;

б) договори (плани) розробляються окремими міністерствами і згодом належать до багаторічних планів;

в) відповідають пріоритетам і стратегічним цілям Уряду, зазначеним у відповідних Оглядах витрат;

г) формулюють конкретні цілі, орієнтовані на результат і поставлені у відповідність із показниками очікуваних результатів;

д) забезпечені програмними засобами, розробленими окремими міністерствами, і містять точний опис цілей даного договору (плану), джерела інформації для реалізації цілей, прізвище та ім'я особи, відповідальної за моніторинг результатів, порядок оцінювання виконання договорів (планів) тощо;

е) кожен договір (план) має власну стратегію реалізації (delivery agreement, до 2007 року – delivery strategy). У договорі зазначаються детальні цілі, визначаються порядок та заходи в напрямку їх забезпечення, визначений розподіл відповідальності між бюджетними рівнями. Публікація стратегії виконання є обов'язковою;

ж) звіти щодо виконання договорів (планів) надаються не рідше ніж два рази за 1 рік. На відміну від фінансових звітів застосовують ефективну звітність за результатами, одержаними міністерствами в рамках виконання Огляду витрат або Міністерського бізнес-плану. Рапорти подають на відповідну сесію Парламенту для їх оцінювання, затвердження та публікації;

з) відповідають за координацію, виконання, звітність і контроль за додержанням Огляду витрат та Міністерського бізнес-плану несуть компетентні органи. Особлива роль належить міністрові фінансів, відомчим міністрам, відділу стратегії канцелярії прем'єр-міністра, координаційному підрозділу при прем'єр-міністрі, а в галузі контролю – Національному бюро аудиту (National Audit Office). Ця система посадової відповідальності супроводжується персональною відповідальністю. Так, за окремі дії, процедури, показники і виконання цілей відповідають конкретні особи (наприклад, за виконання пріоритетної мети уряду в міністерстві особисто відповідає призначений статс-секретар) [173].

Британська система управління бюджетом, як правило, позитивно оцінюється фахівцями, які особливо підкреслюють точно намічені цілі та показники, відповідальність, свободу прийняття рішень про витрати, а також прозорість дій. Необхідно врахувати той факт, що британська система підлягає

постійному вдосконаленню, а поточні рішення оцінюються і через деякий час спрощуються або змінюються. Те саме стосується й кількості показників.

Перша спроба реформ у сфері управління бюджетом у Франції була зроблена в кінці 60-х рр. XX ст. під назвою «Раціоналізація бюджетних виборів» (*Rationalization des choix budgétaires – RCB*) [155]. На відміну від Великобританії, де реформа нового управління бюджетом була впроваджена системно, у Франції ця реформа була реалізована поетапно. У 2001 р. був прийнятий Закон про фінансові закони (*Loi organique relative aux lois de finances – LOLF*), за яким передбачалося поступове розроблення Бюджету завдань з 1 січня 2006 року. У 2007–2008 рр. у рамках Спільної ревізії публічної політики (*Révision générale des politiques publiques – RGPP*), було прийнято рішення про запровадження Багаторічного фінансового планування та розроблення багаторічного бюджету [125]. Підґрунтям реалізації цих рішень стало доповнення Конституції Французької Республіки від 23 липня 2008 р. Так, бюджетна реформа у Франції стала елементом більш широкої реформи функціонування держави і суспільства [97]. Також реформа була проведена за виняткової активності та узгодженості всіх державних органів та основних політичних сил. Підготовка та введення LOLF, нагляд за виконанням цього закону (також за введення бюджету завдань) було покладено на Парламент. У свою чергу, покровителем RGPP був Президент Республіки, формально ж роботою керував прем'єр-міністр. Положення Загальної ревізії публічної політики послідовно реалізував Парламент, спершу вносячи зміни до Конституції, а потім прийнявши відповідний Закон про багаторічне планування публічних фінансів і визначення трирічного бюджетного періоду [154].

Закон про фінансові закони від 2001 р. має характер квазіконституції публічних фінансів, оскільки його мета – уточнити положення Конституції. По суті ж цей закон вважають збірником основних положень реформи французьких публічних фінансів і нових принципів публічного управління.

До основних результатів LOLF у сфері управління бюджетом необхідно віднести:

– значно збільшено повноваження Парламенту у сфері управління бюджетом, так обов'язковим є щорічне затвердження Сукупності витрат (*principe de la justification au premier euro*), збільшено повноваження Парламенту щодо внесення поправок до проекту бюджету);

– перехід від так званої «логіки витрачання бюджетних коштів» до «логіки результатів»;

– запроваджено принцип особистої відповідальності бюджетних менеджерів, що полягає в розширенні автономії їх роботи й відповідальності. Менеджери самостійно вирішують питання про те, який масштаб витрат буде оптимальним для виконання конкретної програми. Так, до традиційних основ відповідальності було додано відповідальність за одержані результати і за правильність поданих звітів;

– проведено істотні зміни у сфері контролю та оцінювання виконання фінансових законів;

– модифіковано порядок ведення бюджетної бухгалтерії шляхом уведення паралельно існуючих режимів: бюджетна бухгалтерія надходжень і витрат, загальна бухгалтерія і бухгалтерія аналізу витрат за різними напрямками з метою реалізації бюджетних програм.

Передбачений у LOLF бюджет завдань уводився у Франції спочатку у формі пілотного проекту під наглядом Парламенту і спеціально створених органів: Дирекції з питань бюджетної реформи, Міжвідомчого комітету аудиту програм, Комітету стандартів публічної бухгалтерії, Комітету міжвідомчого пілотажу. З 1 січня 2006 було розроблено Сукупний бюджет завдань, який замінив традиційний бюджет.

Структура бюджету завдань у Франції ґрунтується на новій класифікації видатків за функціями, програмами і завданнями. У рамках розподілу видатків за програмами їх також поділяють на інвестиційні, поточні, персональні та інтервенційні групи витрат. У французькому бюджеті розрізняють також два види ліміту витрат: повноваження приймати на себе зобов'язання і витрати на платежі.

На предметну класифікацію видатків бюджету накладається розроблення стратегій, цілей і показників, що утворюють так звану «логіку результату». Стратегія допускає й гарантує загальну згуртованість цілей і дає можливість обґрунтовано здійснити їх вибір. Цілі програм стосуються очікуваних результатів бюджетного періоду та якості наданих публічних послуг. На цей час зміна та вдосконалення показників бюджетного планування – одна з основних проблем французького бюджету завдань [118].

Стратегія, цілі, показники, цільові результати відображаються в річних планах результатів (*projets annuels de performance – PAP*), що є додатком до річного фінансового закону, у свою чергу, звіти досягнутих результатів оприлюднюються у формі Річних рапортів про результати (*rapports annuels de performance – RAP*) і є додатками до фінансового закону. У 2009 р. у Франції було введено багаторічне фінансове планування як черговий етап реформи державних органів та їх утворень. Цей захід пов'язаний із переглядом основ Конституції Французької Республіки. Основні повноваження у бюджетній сфері належать Парламенту. В інших країнах багаторічні фінансові плани, як правило, розробляються і приймаються урядом.

Ідентично, як і у Великобританії, загальний трирічний бюджет є «ковзним» планом, і це означає, що у 2014 р. був розроблений новий трирічний план на 2014–2016 рр., і у 2015 році він буде вдосконалюватися та уточнюватися. Трирічний бюджет є частиною багаторічного планування та публічних фінансів у Франції. Так, у 2008 р. стаття 34 Конституції Республіки Франція була доповнена такими положеннями: «Багаторічні напрямки публічних фінансів визначаються законами про державне прогнозування. Вони спрямовані на рівновагу розрахунків публічної адміністрації». Це означало конституціоналізацію багаторічного планування публічних фінансів. Також у статті 2 цього закону зазначено: «планування публічних фінансів відбивається в європейських зобов'язаннях Франції», що окреслює компетенцію Парламенту спільно встановлювати стратегію публічних фінансів, а також затверджувати бюджетну програму та багаторічний бюджет. Отже, конституційна форма надає

цьому заходу характеру вищої значущості, підкреслюючи, що його мета – досягти рівноваги у сфері публічних фінансів.

Із точки зору юридичної сили закон про планування публічних фінансів правової сили не набув, оскільки він має політико-прогнозований характер [171]. Правової сили набули лише щорічні фінансові закони. Проте конституціоналізація багаторічного управління бюджетом дає шанс на подальшу раціоналізацію управління публічними фінансами у Франції, однією з провідних ліній якого буде поширення багаторічних фінансових програм (планів) на весь сектор публічних фінансів, включаючи планування доходів.

Польські реформи бюджетного управління можна умовно віднести до підготовки реформи щодо впровадження бюджету завдань, а також затвердження багаторічного фінансового планування.

У галузі бюджету завдань Польща використовує досвід Франції, оскільки впродовж декількох років розробляються й удосконалюються проекти бюджету завдань, який поки є складовою частиною щорічного закону про бюджет, що приймається Парламентом. Розроблення реформ бюджету завдань у Польщі почалося у 2006 році з моменту створення в Канцелярії прем'єр-міністра Департаменту бюджету завдань, метою якого були розроблення методики та впровадження бюджету завдань [136].

На початку 2008 р. предметні завдання бюджетного управління та організаційні структури були передані міністерству фінансів. На цей час вони зосереджені в Департаменті реформи публічних фінансів. У 2009 р. в міністерстві фінансів створено пост Всепольського координатора бюджету завдань, до компетенції якого належать планування у відповідних секторах публічних фінансів, а також розроблення Бюджету завдань [165].

У бюджеті завдань містяться опис методологічної основи застосування бюджетних показників, розширене оцінювання ризику невиконання цих показників, а також зазначається бюджет завдань європейських коштів.

Законом про публічні фінанси від 27 серпня 2009 р. в Польщі введено Багаторічний фінансовий план держави (WPPF) [25], що охоплює функції держави разом із цілями й показниками виконання бюджету, враховуючи:

- цілі середньострокової стратегії розвитку держави;
- напрямки суспільно-економічної політики Ради міністрів.

Багаторічний фінансовий план держави визначає:

- основні планові макроекономічні показники;
- напрямки фіскальної політики;
- прогнози доходів і видатків держбюджету;
- суми дефіциту і кредитних потреб державного бюджету та джерела їх фінансування;

їх фінансування;

- консолідований прогноз балансу сектору публічних фінансів;
- суму державного боргу.

У вище проаналізованих країнах, в яких здійснені важливі реформи управління бюджетом, вони зводяться до двох загальних факторів: уведення бюджету завдань і багаторічного фінансового планування. Проте їх форми, черговість уведення та порядок виконання реформ значно різняться, що повністю обумовлено внутрішніми обставинами.

Становить інтерес оригінальний досвід Франції у сфері конституціоналізації багаторічного бюджетного управління. Як у Великобританії, так і у Франції реформами безпосередньо займаються (або займалися) всі основні політичні сили і всі важливі публічні установи. Дещо інакше це відбувається в Польщі, де в роботі, пов'язаній із реформою багаторічного управління бюджетом, бере безпосередню участь уряд, а реформу бюджету завдань готують в основному відповідні органи центральної адміністрації [130].

Бюджетна система Росії складається з таких елементів [33]:

- федерального бюджету (республіканського бюджету РФ);
- бюджетів суб'єктів РФ, зокрема республіканських бюджетів республік;

- крайових бюджетів країв;
- обласних бюджетів областей;
- міських бюджетів міст федерального підпорядкування;
- обласних бюджетів автономної області;
- окружних бюджетів автономних округів;
- місцевих бюджетів, зокрема районних бюджетів сільських районів;
- міських бюджетів міст (крім Москви і Санкт-Петербурга);
- районних бюджетів районів у містах;
- селищних бюджетів селищ;
- сільських бюджетів сіл.

Основними суб'єктами бюджетних відносин у РФ є:

1. Держава та її територіальні одиниці в особі:

а) Російської Федерації;

б) суб'єктів Російської Федерації: 21 республіка, 6 країв, 49 областей, автономної області, 2 міста федерального значення (Москва і Санкт Петербург);

в) муніципальних утворень: районів, міст, районів та округів у містах, селищ міського типу, сільських адміністрацій.

2. Президент та органи виконавчої та законодавчої влади, на які покладено певні функції в системі управління бюджетом РФ [40].

3. Органи державної влади суб'єктів РФ (виконавчі та законодавчі органи).

4. Органи місцевого самоврядування.

5. Інші суб'єкти бюджетних правовідносин, до яких відносять:

- державні позабюджетні фонди;
- головних розпорядників і розпорядників бюджетних коштів;
- бюджетні установи;
- державні та муніципальні підприємства та інші одержувачі бюджетних коштів;
- органи грошово-кредитного регулювання;

- кредитні організації, що здійснюють операції з бюджетними коштами.

Функції управління бюджетом на кожному рівні бюджетної системи РФ розподіляють між різними міністерствами та відомствами. Необхідно мати на увазі, що ці функції покладені не лише на виконавчі органи влади. Деякі функції з управління бюджетом покладаються й на законодавчі органи. Законодавчими органами влади у РФ здійснюється функція регулювання бюджету, що виявляється у внесенні поправок до законів про бюджет, а також законодавці здійснюють функцію контролю за всіма стадіями бюджетного процесу. Але в основному функції управління бюджетом покладаються на виконавчі органи влади РФ [64].

У Росії організаційна структура органів, що відповідають за реалізацію цих функцій управління бюджетом, формувалася упродовж 90-х років ХХ ст. Необхідно зазначити, що є відмінності в організації управління бюджетом на федеральному, регіональному та місцевому рівнях. На федеральному рівні схема розподілу функцій з управління бюджетом між федеральними міністерствами і відомствами була сформована нещодавно в результаті адміністративної реформи. У результаті змінилася організаційна структура міністерства фінансів РФ.

Міністерство фінансів РФ є федеральним органом виконавчої влади, що забезпечує проведення єдиної державної фінансової, бюджетної, податкової, валютної політики в РФ, здійснює загальне керівництво організацією фінансів у країні та координує діяльність у цій сфері інших федеральних органів виконавчої влади. Воно має такі бюджетні повноваження [80]:

- складає проект федерального бюджету і подає його до уряду РФ, бере участь у розробленні проектів бюджетів державних позабюджетних фондів;

- за дорученням уряду РФ представляє сторону держави у договорах про надання коштів федерального бюджету на поворотній основі та гарантій за рахунок коштів федерального бюджету;

- здійснює методичне керівництво у галузі складання проекту федерального бюджету і виконання федерального бюджету;
- складає зведений бюджетний розпис федерального бюджету;
- розробляє прогноз консолідованого бюджету РФ;
- розробляє за дорученням уряду РФ Програму державних внутрішніх запозичень РФ, умови випуску та розміщення державних позик, є емітентом державних цінних паперів, проводить реєстрацію емісії державних цінних паперів суб'єктів РФ і муніципальних цінних паперів;
- здійснює за дорученням уряду РФ співпрацю з міжнародними фінансовими організаціями;
- розробляє за дорученням уряду РФ Програму державних зовнішніх запозичень РФ, організовує роботу із залучення іноземних кредитних ресурсів, розробляє програму надання гарантій уряду РФ на залучення іноземних кредитів третім сторонам і визначає порядок надання таких гарантій;
- здійснює методичне керівництво з бухгалтерського обліку та звітності юридичних осіб незалежно від їх організаційно правових форм, якщо інше не передбачене законодавством РФ;
- приймає в межах своєї компетенції нормативні акти;
- отримує від федеральних органів виконавчої влади, органів виконавчої влади суб'єктів РФ, державних позабюджетних фондів та органів місцевого самоврядування матеріали, необхідні для складання проекту федерального бюджету, звіту про виконання федерального бюджету, прогнозу консолідованого бюджету РФ;
- забезпечує надання бюджетних позик та бюджетних кредитів у межах ліміту коштів, затвердженого федеральним законом про федеральний бюджет на черговий рік, і в порядку, встановленому урядом РФ;
- надає за дорученням уряду РФ від імені РФ державні гарантії суб'єктам РФ, муніципальним утворенням і юридичним особам у межах ліміту коштів, затвердженого Федеральним законом про федеральний бюджет на черговий фінансовий рік;

– проводить перевірки фінансового стану одержувачів бюджетних коштів, зокрема одержувачів бюджетних позичок, бюджетних кредитів та державних гарантій.

Федеральне казначейство – це єдина централізована система мінфіну РФ, створена з метою проведення державної бюджетної політики, ефективного управління доходами й витратами федерального бюджету, підвищення оперативності щодо фінансування державних програм, посилення контролю за надходженням та цільовим використанням державних коштів. До його обов'язків входять: прогнозування обсягів державних фінансових ресурсів та оперативне управління ними; збирання, оброблення та аналізування інформації про стан державних фінансів; представлення вищим органам державної влади звітності про виконання федерального бюджету і бюджетів державних позабюджетних фондів, звіту про стан бюджетної системи РФ; управління та обслуговування спільно з Центральним банком Росії державного боргу; розроблення методологічних та інструктивних матеріалів, ведення операцій з обліку державної скарбниці [64].

На органи Федерального казначейства покладені функції з виконання бюджетів суб'єктів РФ і місцевих бюджетів. Органи виконавчої влади РФ мають право здійснювати виконання бюджетів суб'єктів РФ і місцевих бюджетів через казначейство на підставі угод. При цьому повноваження органів Федерального казначейства поширюються на організації (включаючи кредитні організації), що здійснюють операції з коштами відповідних бюджетів обсягом наявних повноважень стосовно засобів федерального бюджету.

Функція контролю за використанням бюджетних коштів покладається на ряд федеральних служб міністерства фінансів РФ: за фінансовим моніторингом, фінансово-бюджетним наглядом, страховим наглядом та податковою службою. Крім того, функція контролю покладається на Рахункову палату, що є органом державного фінансового контролю законодавчої влади РФ. Державний митний комітет здійснює контроль за надходженнями митних доходів. Функція контролю за управлінням бюджетом розподілена за різними міністерствами. У

зв'язку з цим виникає питання про ефективність взаємодії федеральних органів, на які покладено цю функцію [1].

Процес управління бюджетом у США – результат об'єднаних зусиль виконавчої та законодавчої гілок влади. Виконавча влада готує щорічний бюджет, а законодавча влада приймає закони про податки і витрати, за допомогою яких забезпечується виконання бюджету.

Бюджетне управління Конгресу США було створено відповідно до Закону про бюджетне управління 1974 року. Мета закону полягала в тому, щоб забезпечити Конгрес інформацією про бюджетні доходи та видатки. До обов'язків управління відносять:

- економічний прогноз та аналіз фінансової політики США. Накопичення та повідомлення інформації щодо рішень, прийнятих Конгресом (у процесі їх прийняття), з метою порівняння результатів рішень з цілями, поставленими Конгресом при виділенні бюджетних асигнувань;

- фінансове оцінювання виконання будь-яких законопроектів загальнодержавного значення стосовно бюджетних питань, висунутих комітетами, а також витрат на зміну існуючої політики у сфері витрат бюджету та оподаткування;

- представлення щорічного бюджетного звіту 1 квітня кожного року з метою вироблення альтернативних рівнів доходів, витрат, джерел доходу, а також програм і призначення витрат із погляду національних потреб, економічного зростання та розвитку;

- спеціальні дослідження за запитом комісій Конгресу за бюджетними темами.

Асигнування бюджетних коштів Конгресом базуються на повноваженні покласти обов'язки щодо виплат і позик на уряд США. Після схвалення бюджетного законопроекту Конгресом варант на асигнування виписується казначейством, підписується Головним бюджетно-контрольним управлінням (GAO) і направляється до відповідного федерального агентства. Агентство переглядає свої плани і посилає прохання про асигнування. Далі робить для

цього агентства влади постатейний розподіл, резервуючи асигнування на непередбачені обставини, заощадження, розподіляє за термінами з урахуванням політичних цілей. (Процес «резервування» (вилучення) обмежений Законом про бюджет і вилучення (1974). Згідно з цим законом, президент повинен запитувати у Конгресу відмову від бюджетних повноважень, якщо президент вважає, що всі чи деяка частина асигнувань не повинна використовуватися на зазначені цілі або що від витрачання коштів необхідно відмовитися з міркувань фінансової політики, чи інших причин. Якщо Конгрес не реагує на президентський запит про вилучення впродовж 45 днів, то затверджені асигнування повинні бути профінансовані.

Федеральний орган розробляє свої програми з розподілом асигнувань за програмами і заходами з урахуванням видачі зобов'язань та витрачання грошей, а також забезпечення послуг. Федеральні агентства повідомляють ОМВ про свої дії, про використання ресурсів, їх витрати і досягнення. ОМВ повідомляє президентові про стан виконання бюджету й керує виконанням бюджету федеральними органами влади. Федеральні агентства готують документи за видатками та подають їх на розгляд казначейству для оплати. Єдина частина щорічних затверджених бюджетних асигнувань, доступна для федерального агентства у будь-який час, – це постатейно розподілена йому частину. Глава агентства розподіляє ці асигнування за програмами та/або організаційно підлеглим йому підрозділам. На рівні підрозділів федерального агентства затвердженими бюджетними асигнуваннями є лише ці розподілені й виділені асигнування.

Сучасна бюджетна система Китайської Народної Республіки (КНР) повністю відповідає адміністративно-територіальному устрою країни. Вона є централізованою і складається з бюджетів п'яти ієрархічних рівнів. Перший рівень – бюджет центрального уряду (державний) бюджет, другий рівень – бюджети провінцій, а також бюджети автономних районів та муніципалітетів, підпорядкованих безпосередньо центральному уряду, третій рівень – бюджети міст, що мають адміністративно-територіальний поділ на райони і префектури,

четвертий рівень – бюджети повітів і міст, які не мають адміністративно-територіального поділу на райони і префектури, п'ятий рівень – бюджети селищ, національних селищ і невеликих міст. Загальнодержавний щорічний бюджет згідно з Конституцією КНР і Законом про бюджет Китайської Народної Республіки (1994 року) затверджується на всекитайських зборах народних представників (ВЗНП) і вводиться в дію указом голови КНР. Бюджети нижчих рівнів затверджуються зборами народних представників (ЗНП) відповідного рівня. Не допускається прийняття рішень, які призвели б до збільшення видатків бюджету, без схвалення постійним комітетом ВЗНП (ПК ВЗНП) або ЗНП. Крім загальних (консолідованих) бюджетів п'яти рівнів, у бюджетному законодавстві згадуються бюджети відділів і підрозділів, що входять до органів влади. Але такі бюджети до бюджетної системи КНР не відносяться і є частиною загальних бюджетів.

Органами, що мають бюджетні повноваження в КНР, є:

а) ВЗНП і ЗНП, що перевіряють проекти та звіти про виконання бюджетів усіх нижчих рівнів, схвалюють державний бюджет (для ВЗНП) і бюджети відповідного рівня (для ЗНП);

б) Постійний комітет ВЗНП і постійні комітети ЗНП (ПК ЗНП) – перевіряють і контролюють виконання бюджетів свого і нижчих рівнів, перевіряють та схвалюють підсумковий звіт про виконання відповідних бюджетів;

в) Держрада КНР – відповідає за складання державного бюджету і підсумкового звіту про його виконання, організовує виконання центрального (державного) та місцевих бюджетів, контролює виконання державного бюджету відділами центрального уряду і місцевими органами влади, доповідає про підсумки виконання державного та місцевих бюджетів ВЗНП або ПК ВЗНП;

г) місцеві органи влади (всі рівні влади, починаючи від провінцій) – мають повноваження, аналогічні повноваженням Держради щодо відповідних їм бюджетів;

д) фінансовий відділ Держради і місцеві фінансові відділи – безпосередньо складають проекти відповідних бюджетів та звіти про їх виконання, займаються практичною організацією виконання бюджету;

е) Державне казначейство – займається зберіганням та обліком коштів бюджету, організаційно підпорядковуючись Народному банку, але у своїй діяльності керується інструкціями Держради.

Основними принципами бюджетної діяльності в КНР є:

- принцип здійснення фінансової діяльності держави виключно через бюджетні процедури;
- принцип самостійності бюджетів, що виражається в закріпленні за бюджетами власних дохідних джерел і самостійному здійсненні бюджетного процесу;
- принцип збалансованості бюджетів. Необхідно зазначити, що в Китаї бюджет є подвійним і являє собою баланс витрат і доходів. Проте державний бюджет згідно з бюджетним законодавством повинен складатися бездефіцитним аналогічно державному бюджету СРСР. Це передбачає вирівнювання усіх диспропорцій, що виникають через перерозподіл витрат і доходів на рівні вищого бюджету;
- принцип реалістичності бюджету;
- принцип економічності та чіткого розрахунку при складанні та виконанні бюджету. Доходи бюджетів КНР підрозділяються на центральні, місцеві та регульовальні доходи залежно від їх належності. Регульовальні доходи підлягають розподілу між центральним бюджетом та місцевими бюджетами за нормативами, розробленими Держрадою і затвердженими ПК ВЗНП.

Доходи загальних бюджетів складаються з доходів, переданих від бюджетів нижчих рівнів, і субсидій із вищих бюджетів. За джерелами виділяються податкові доходи, надходження від різних фінансових і нефінансових активів, доходи з інших джерел.

У бюджетному процесі КНР, як і в інших країнах, виділяється чотири стадії: складання проектів бюджетів; перевірка бюджетів та їх схвалення; виконання бюджетів; складання і схвалення підсумкового звіту про виконання бюджетів.

Проект бюджету складається фінансовими відділами з урахуванням реального оцінювання прогнозу надходження доходів майбутнього періоду і результатів виконання бюджету минулого періоду. Проект бюджету за 1 місяць до щорічної сесії ВЗНП або ЗНП повинен бути поданий для перевірки до відповідного постійного комітету. Перевірка і схвалення бюджету проходять двома етапами.

Першим етапом є доповідь бюджету та його схвалення ВЗНП або ЗНП, а другим – реєстрація схваленого бюджету в органі влади наступного по висхідній рівня. Для зняття розбіжностей під час реєстрації бюджету передбачена погоджувальна процедура, в рамках якої орган влади має право направити спеціальний запит до ПК ЗНП нижчого рівня. У разі несхвалення бюджету до початку бюджетного року (в КНР бюджетний рік прирівняний до календарного року) місцеві органи влади можуть планувати свої витрати виходячи з показників минулого року. Проект підсумкового звіту про виконання бюджету складається фінансовим органом відповідного рівня і передається до ПК ЗНП. Звіт про виконання державного бюджету передається в Держраду, яка після перевірки передає його далі для перевірки і схвалення до ПК. Етап зовнішнього аудиту для звітної стадії бюджетного процесу в Китаї не передбачений.

Як і сам бюджет, підсумковий звіт про його виконання направляється для реєстрації до органів державної влади наступного по висхідній рівня. Контрольні повноваження в бюджетному процесі, крім ВЗНП, ЗНП, ПК ВЗНП, ПК ЗНП і Держради мають окремі депутати ЗНП або члени ПК ЗНП, які мають право направляти запити і порушувати питання, пов'язані з бюджетом. У КНР діє загальне правило, згідно з яким органи влади будь-якого рівня контролюють виконання бюджету органами влади нижчого рівня, які зобов'язані за цим

питанням звітувати перед ними, а також не рідше двох разів за 1 рік – перед ЗНП свого рівня. Законом про бюджет КНР 1994 передбачене встановлення адміністративної відповідальності за деякі види порушень, пов'язаних із бюджетним процесом. Серед яких – адміністративна відповідальність за несанкціоноване збільшення витрат бюджету, відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, а також не має аналогів у російському праві відповідальність за приховування бюджетних доходів і проведення позабюджетних витрат як бюджетних. Наведений нижче Закон про бюджет КНР, хоча й містить риси, що відрізняють його від Бюджетного кодексу РФ та інших постійно діючих зарубіжних законів про фінанси, базується на загальних принципах бюджетного права. Велика частина розбіжностей, особливо порівняно з Бюджетним кодексом РФ, пов'язана з тим, що бюджетний устрій і бюджетний процес КНР найбільше нагадують бюджетний устрій і бюджетну систему Союзу РСР. Наприклад, державний бюджет КНР, як і державний бюджет Союзу РСР, складалися бездефіцитними та поєднували в собі всі бюджети бюджетної системи. Касове виконання державного бюджету СРСР здійснювалося Державним банком СРСР, а касове виконання держбюджету КНР – Державним казначейством, підпорядкованим Народному банку КНР. Близькими є й повноваження фінансових органів.

Таким чином, дослідивши міжнародний досвід формування та реформування систем управління бюджетом, на нашу думку, можна виділити 3 основні моделі управління бюджетом.

Моделі управління бюджетом та їх характерні риси наведені на рис. 1.2.

Таблиця 1.2 – Моделі управління бюджетом

МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ		
ЄВРОПЕЙСЬКА (Великобританія, Франція, Польща)	АЗІЙСЬКА (Китай, Японія)	ФЕДЕРАТИВНА (США, Росія)
<p>1 Унітарний тип державного устрою, управління державними фінансами здійснюється на основі договорів.</p> <p>2 Органи бюджетного управління (казначейські органи) відіграють активну роль у бюджетному процесі.</p> <p>3 Основними інструментами бюджетного управління є встановлення лімітів бюджетних зобов'язань.</p> <p>4 Головними органами у бюджетній сфері є Казначейський департамент Міністерства фінансів.</p> <p>5 Основні функції органів у системі управління бюджетом:</p> <ul style="list-style-type: none"> – управління готівкою в обігу; – короткострокове фінансове планування і прогнозування; – управління державним майном; – контроль за витратними операціями; – управління державним боргом; – контроль за надходженням коштів; – прогноз рівня дефіциту бюджету; – управління податковою сферою 	<p>1 Унітарний тип державного устрою, управління державними фінансами здійснюється на основі адміністративних директив.</p> <p>2 Органи бюджетного управління (казначейські органи) відіграють пасивну роль у бюджетному процесі.</p> <p>3 Основними інструментами бюджетного управління є встановлення бюджетних та косових лімітів.</p> <p>4 Головними органами у бюджетній сфері є казначейській відділ при фінансовому бюро Міністерства фінансів, бюджетний відділ та відділ виконання бюджету бюджетного бюро, фінансовий відділ та відділ управління боргом фінансового бюро.</p> <p>5 Основні функції органів у системі управління бюджетом:</p> <ul style="list-style-type: none"> – підготовка фінансового плану; – контроль за надходженням і видатками за державним рахунком; – розроблення багатоступінчастої системи управління бюджетними коштами 	<p>1 Федеративний тип державного устрою, управління державними фінансами здійснюється на основі адміністративних директив.</p> <p>2 Органи бюджетного управління (казначейські органи) відіграють гіперактивну роль у бюджетному процесі;</p> <p>3 Основними інструментами бюджетного управління є бюджетні асигнування.</p> <p>4 Головним органом у бюджетній сфері є міністерство фінансів (казначейство).</p> <p>5 Основні функції органів у системі управління бюджетом:</p> <ul style="list-style-type: none"> – управління готівкою в обігу; – короткострокове фінансове планування; – виконання бюджету за видатками, а також збирання надходжень; – контроль випуску державних цінних паперів; – контроль банківських рахунків уряду; – контроль за витратами за запитом не в межах бюджетних асигнацій

Таким чином, ми запропонували виділити 3 моделі управління бюджетом: європейську, азійську та федеративну. Кожна з моделей має свої характерні риси та особливості. Так, європейська та азійська моделі управління бюджетом властиві унітарним державам. У свою чергу, федеративну модель управління бюджетом застосовують держави з федеративним типом державного устрою. На відміну від європейської моделі, в якій управління державними фінансами здійснюється на основі договорів, азійській та федеративній моделям властива директивна форма управління державними фінансами.

Кожна із запропонованих моделей застосовує власні інструменти бюджетного управління. Так, у країнах з європейською моделлю управління бюджетом найпоширенішим інструментом бюджетної політики є встановлення лімітів бюджетних зобов'язань. Дещо подібні інструменти застосовують і в державах азійської моделі, а саме бюджетні та косові ліміти. Щодо федеративної моделі управління бюджетом, то в країнах, які її застосовують, основними інструментами бюджетного управління є бюджетні асигнування.

Таким чином, у розвинених країнах світу управління бюджетом здійснюється декількома органами державної влади.

Так, у США основні зобов'язання з управління бюджетом покладено на міністерство фінансів (казначейство) та Адміністративно-бюджетне управління при Президентові США і митну службу. Варто зазначити, що в низці країн (США, Великобританія та ін.) міністерство фінансів називається казначейством.

У свою чергу, у Великобританії, в системі управління бюджетом основними є казначейство, митне та акцизне управління.

Що стосується Німеччини, то основними органами у бюджетній сфері є міністерство фінансів і підлеглі йому федеральне відомство фінансів і федеральне управління державним боргом Німеччини.

У Франції питаннями бюджетної політики займаються міністерство економіки, фінансів і бюджету.

В Італії основні функції щодо управління бюджетом покладено на казначейство, міністерство фінансів, міністерство бюджету та планування і міністерство внутрішніх справ.

Таким чином, як у європейській, так і в федеративній моделі, головними органами у бюджетній сфері є казначейський департамент (казначейство) та міністерство фінансів. На відміну від інших моделей азійська модель має найбільш широкий перелік органів, задіяних у системі управління бюджетом. Так, до таких органів віднесено:

- казначейський відділ при фінансовому бюро міністерства фінансів;
- бюджетний відділ та відділ виконання бюджету бюджетного бюро;
- фінансовий відділ та відділ управління боргом фінансового бюро.

Що стосується України, то в нашій країні питання оперативного управління бюджетом покладено на Міністерство фінансів України.

Крім того, проблемами забезпечення виконання бюджету займаються також Рахункова палата України, Державне казначейство України, Державна фінансова інспекція України, Державна фіскальна служба України та митні органи.

Крім органів, задіяних у системі управління бюджетом, основними відмінностями серед виділених моделей є функції цих органів, закріплені на законодавчому рівні.

Так, функція управління готівкою в обігу в системі управління бюджетом властива європейській та федеративній моделям. Щодо азійської моделі, то ця функція в країнах-представниках покладена виключно на центральний банк.

Короткострокове фінансове планування і прогнозування застосовують у країнах федеративної та європейської моделей управління бюджетом. Крім того, в європейських країнах обов'язковим є прогноз рівня дефіциту бюджету. Азійська модель, у свою чергу, передбачає розроблення та підготовку широкого фінансового плану на основі показників попереднього бюджетного періоду.

Функцію контролю за надходженнями та видатками державного бюджету більшою чи меншою мірою застосовують в усіх моделях.

Управління державним боргом віднесено до системи управління бюджетом лише в країнах, що належать до європейської моделі. Європейськими країнами також в основу управління бюджетом покладено управління державним майном та податковою сферою.

Таким чином, на нашу думку, європейська модель є найбільш ефективною та охоплює широке коло питань, що належать до системи управління бюджетом.

Щодо федеративної моделі управління бюджетом, то, окрім зазначених функцій, їй також властиві функції контролю за випуском державних цінних паперів та контролю за банківськими рахунками уряду. Ще однією особливістю цієї моделі є контроль за витратами за запитом не в межах бюджетних асигнацій із подальшими штрафними санкціями, що істотно зменшує ризик нецільового витрачання бюджетних коштів.

У свою чергу, однією з основних переваг азійської моделі управління бюджетом є формування багатоступінчастої системи управління бюджетними коштами, в розробленні якої беруть участь не лише державні органи, а й усі розпорядники бюджетних коштів.

На наш погляд, на даному етапі розвитку українська система управління бюджетом виявляє риси європейської та федеративної моделей, але характерні ознаки останньої є чітким наслідком колишнього радянського режиму. Варто зазначити, що федеративна модель може бути достатньо ефективною (Китайська Народна Республіка), проте зовсім не сумісна з основними економічними орієнтирами розвитку нашої країни. Тому дослідження та використання на практиці досвіду розвинених європейських країн повинна стати пріоритетним напрямом реформування української системи управління бюджетом.

1.3 Концептуальні засади формування системи управління бюджетом

Упродовж останніх десятиліть практично в усіх європейських країнах була проведена або проводиться реформа системи управління бюджетом. Ці реформи покликані посилити стабільність фінансової системи країн, підвищити ефективність використання бюджетних ресурсів та поглибити ступінь відповідальності державної влади і високопосадовців із метою уникнення нецільового використання бюджетних коштів. Першою країною, що вдало реформувала системи управління бюджетом, була Великобританія, досвід якої став використовуватися в подальшому іншими країнами Європейського співтовариства. Таким чином, використання основних концептуальних засад формування та реформування системи управління бюджетом європейських країн з урахуванням особливостей вітчизняної бюджетної системи може стати пріоритетним напрямком для проведення реформ в Україні.

Система управління бюджетом відображає основні орієнтири державної бюджетної політики, визначає інвестиційну привабливість держави і значною мірою впливає на якість життя населення. При цьому Міністерство фінансів або інший уповноважений орган, що проводить бюджетну політику, неминуче опиняється перед вибором між соціальною й фінансовою стабільністю держави. У той самий час, неможливо перебільшити значення системи управління бюджетом у соціально-економічному розвитку держави (рис. 1.3).

У 1998 році у Великобританії було розпочато масштабну реформу системи управління бюджетом, основні засади якої були представлені широкому загалу в Кодексі фіскальної стабільності [106], який сформував підхід до прозорого управління державними фінансами з боку уряду в довгострокових інтересах держави, і в подальшому став основою реформи системи управління бюджетом як в Англії, так і в інших країнах Європейського співтовариства.

Значення системи управління бюджетом у соціально-економічному розвитку держави

1 Управління державним бюджетом є механізмом, за допомогою якого здійснюється вплив на розвиток економіки

За допомогою ефективної системи управління бюджетом держава може здійснювати перерозподіл національного доходу, змінювати загальну структуру суспільного виробництва та впливати на соціальні процеси в суспільстві. В умовах загальнодержавних реформ значення системи управління державним бюджетом зростає

2 Система управління бюджетом має велике значення під час вирішення соціальних питань, що досягається шляхом удосконалення системи бюджетного фінансування соціальної сфери країни (освіта, охорона здоров'я, соціальне забезпечення, житлове будівництво тощо)

Світові тенденції свідчать про поглиблення ролі державного бюджету в соціальній сфері. Ці тенденції пояснюються тим, що за допомогою бюджетних коштів та позабюджетних фондів створюється фінансова основа для проведення соціальних заходів та подальшого покращання соціального забезпечення населення. Крім того, державний бюджет може нівелювати соціальні наслідки розмежування населення за рівнем матеріального забезпечення

3 Система управління державним бюджетом є одним з основних інструментів, які використовує держава у процесах вироблення та застосування

Під час планування бюджетних доходів і видатків держава тим самим концентрує певний обсяг грошових коштів для проведення своєї політики або з метою подолання наслідків економічних криз

4 Система управління державним бюджетом відіграє значну роль у процесах вирівнювання економічного розвитку окремих територій країни

За допомогою інструментів бюджетного фінансування як на поворотній, так і безповоротній основі у системі управління державним бюджетом здійснюється вирівнювання економічного розвитку окремих територій країни

5 Основне значення системи управління бюджетом полягає в мобілізації та концентрації грошових ресурсів юридичних і фізичних осіб у формі централізованого державного фонду

За допомогою конкретних інструментів щорічно акумульовані грошові ресурси у формі централізованого державного фонду використовуються для забезпечення фінансування потреб народного господарства, соціальної сфери тощо

6 Система управління державним бюджетом відіграє важливу роль у процесах фінансування потреб народного господарства

Забезпечується виконання державних програм, проведення культурних заходів та фінансування наукових досліджень загальнодержавного значення

Рисунок 1.3 – Значення системи управління бюджетом у соціально-економічному розвитку держави

Основу кодексу представлено трьома ключовими постулатами:

- стабільне економічне середовище є надзвичайно важливим для процвітання держави і досягається через зростання рівня зайнятості населення;
- фіскальна політика має критичний вплив на економічну стабільність держави;
- фіскальна політика, що проводиться урядом, не може ставити під загрозу стабільне економічне середовище країни, адже вона може бути джерелом нестабільності економіки країни.

Кодекс фіскальної стабільності був розроблений із метою усунення існуючих недоліків у рамках фіскальної політики. Зокрема, він задекларував відкритість, прозорість і підзвітність фіскальної політики, враховуючи особливості бюджетної та грошово-кредитної політики, та поглибив вимоги до якості інформації, що виставляється на розсуд громадськості.

Метою впровадження Кодексу стало поліпшення проведення фіскальної політики через визначення принципів, що повинні визначати розроблення й реалізацію фіскальної політики і зміцнення вимог до бюджетної звітності. Варто зазначити, що згідно з Кодексом фіскальна політика вміщує політику управління боргом.

До принципів фінансового управління було віднесено:

I Принцип прозорості (транспарентності) у сфері фіскальної політики, реалізацію фіскальної політики через публікацію державних рахунків.

Принцип прозорості означає, що уряд повинен опублікувати достатній обсяг інформації, щоб дозволити громадськості ретельно дослідити проведення фіскальної політики і стан державних фінансів і не повинен приховувати інформацію, за винятком випадків, коли публікація інформації буде чинити:

- 1) істотну шкоду національній безпеці, обороні чи міжнародним відносинам країни;
- 2) заважати розслідуванню кримінального провадження, запобігати злочину або порушувати принципи цивільного судочинства;
- 3) порушуватиме право на недоторканність приватного життя;

4) порушуватиме право осіб щодо підтримання конфіденційного зв'язку з урядом;

5) порушуватиме здатність уряду проводити комерційну діяльність;

б) порушуватиме цілісність процесів прийняття рішень і консультування з питань політики в уряді.

II Принцип стабільності у фіскальному процесі прийняття рішень і в тому, які наслідки матиме фіскальна політика на економіку в цілому.

Принцип стабільності означає, що уряд повинен будувати фіскальну політику відповідно до центральної економічної мети щодо високих і стабільних рівнів економічного зростання та зайнятості.

III Принцип відповідальності означає, що уряд повинен виважено працювати у сфері фіскальної політики та управляти державними активами, зобов'язаннями і фінансовими ризиками з метою забезпечення стійкого фінансового становища країни в довгостроковій перспективі.

IV Принцип справедливості, зокрема щодо майбутніх поколінь.

Принцип справедливості означає, що, уряд повинен прагнути будувати фіскальну політику таким чином, щоб ураховувати фінансові наслідки для майбутніх поколінь, а також його вплив на сучасну сферу розподілу.

V Принцип ефективності розроблення та здійснення фіскальної політики означає, що уряд повинен прагнути до того, щоб використовувати доступні ресурси економічно обґрунтованими методами, які сприяють найкращому використанню державних активів. Уряд також повинен ураховувати ефективність здійснення витрат під час формування економічної політики у сфері оподаткування.

Відповідно до Кодексу уряд повинен взяти на себе такі зобов'язання:

- проводити фіскальну та політику управління боргом відповідно до набору певних принципів;
- чітко встановлювати цілі фіскальної політики та правила її застосування через обґрунтування будь-яких змін і нововведень;

- використовувати політику управління боргом лише для досягнення конкретної основної мети;
- розкривати та обґрунтовувати розрахунками всі рішення і обставини, що можуть істотно впливати на економічну й фінансову політику держави;
- забезпечувати використання найкращих методів обліку для побудови державних рахунків;
- публікувати звіт про попередній план бюджету для стимулювання дискусії щодо запропонованих пропозицій щодо бюджету;
- публікувати звіти про економічну та фінансову стратегії уряду з викладом довгострокових цілей, стратегії діяльності уряду на майбутнє і надавати роз'яснення, як ці цілі вплинуть на виконання основних фінансових цілей;
- публікувати певний діапазон прогнозної інформації щодо економічної та фінансової діяльності уряду на наступний період, зокрема відображати оцінювання циклічно скоригованого фінансового становища країни;
- залучати фахівців інших державних установ до потенційних змін щодо ключових припущень, покладених в основу фінансових прогнозів;
- розробляти звіт з управління державним боргом із викладенням планів уряду;
- передавати усі звіти на розгляд громади та казначейства;
- гарантувати повний доступ громадськості до звітів, виданих відповідно до даного Кодексу.

Уряд повинен намітити і пояснити цілі фінансової політики і правила, за якими вона повинна працювати впродовж терміну дії парламенту. Ці цілі повинні відповідати принципам фінансової політики й бути переліченими в кожному бюджеті.

Уряд може змінити цілі фіскальної політики і за умови, що будь-які нові цілі повинні узгоджуватися з принципами фіскальної політики, а причини відхилення від попередніх цілей повинні бути виваженими та обґрунтованими.

Уряд може тимчасово відійти від фіскальних цілей за умови, якщо:

- причини відхилення від попередніх завдань фіскальної політики є обґрунтованими та економічно підтвердженими;
- визначено період часу, впродовж якого уряд повинен повернутися до попередніх цілей фіскальної політики.

Основна мета політики управління боргом повинна звести до мінімуму в довгостроковій перспективі витрати на задоволення потреб фінансування уряду з урахуванням потенційного ризику конфлікту інтересів фіскальної та грошово-кредитної політики.

Уряд повинен забезпечити відкриття відповідних рахунків для всього державного сектору. За нормальної роботи ці рахунки повинні бути зроблені на консолідованій основі. Уряд також повинен обліковувати ресурси і здійснювати бюджетування для планування та обліку витрат ресурсів, споживаних урядом, на основі загальноприйнятих принципів бухгалтерського обліку (за необхідності адаптованих для державного сектору).

Кодексом чітко регламентовано процес подання звітності щодо розроблення, виконання та контролю за використанням бюджетних коштів.

Казначейство повинне публікувати Доповідь про попередній бюджет (ДПБ) принаймні за три місяці до того, як перший проект бюджету буде передано до парламенту. ДПБ повинна мати консультативний характер і вміщувати пропозиції щодо будь-яких істотних змін у фіскальній політиці, розроблених для подальшого впровадження в бюджет. Проте ДПБ не може розглядатися як вказівка для тих сфер податкової політики, де уряд на законодавчому рівні може самостійно обирати напрями своєї діяльності. Зокрема, консультації не повинні:

- сприяти підвищенню ризику значного випередження активності існуючих або потенційних платників податків;

– призводити до значних тимчасових перекручувань у поведінці платників податків і сприяти порушенням на фінансових ринках.

ДПБ повинна також містити:

– економічні й фіскальні проекти;

– аналіз впливу економічного циклу за ключовими фіскальними агрегатами, зокрема оцінювання циклічно скоригованого положення, з метою сприяння прогресу в досягненні фіскальних цілей.

Міністерство фінансів повинне публікувати фінансову звітність та звітпро виконання бюджету (ЗВБ) впродовж бюджетного періоду. ЗВБ повинен передбачати, як мінімум:

– економічні й фіскальні проекти;

– пояснення істотних заходів фіскальної політики, затверджених у бюджеті.

– пояснення, які заходи політики відновлення державних фінансів узгоджується з:

а) з цілями фіскальної політики;

б) європейськими зобов'язаннями уряду, зокрема з умовами Пакту стабільності та зростання.

Крім зазначених звітів, Міністерство фінансів упродовж бюджетного періоду повинне публікувати економічний звіт і звіт фінансової стратегії (ЗФС), що повинні:

– встановлювати довгострокові економічні та фіскальні стратегії уряду, зокрема довгострокові цілі для ключових бюджетних агрегатів;

– оцінювати, як недавні результати і короткострокові економічні та фіскальні перспективи, що містяться у проміжній фінансовій звітності та бюджетному звіті, суперечать довгостроковій стратегії;

– оцінювати, наскільки короткострокові перспективи і довгострокова стратегія узгоджуються з європейськими зобов'язаннями уряду, зокрема умовами Пакту стабільності та зростання;

– містити ілюстративні перспективи для ключових бюджетних агрегатів терміном не менше ніж 10 років, що ґрунтуються на діапазоні можливих припущень, для того щоб пролити світло на взаємодію поколінь та визначити вплив сучасних рішень на економічну стійкість країни в майбутньому;

– подавати аналіз впливу економічного циклу за ключовими фіскальними агрегатами, зокрема оцінювання циклічно скоригованих положень.

Досить жорсткою повинна бути процедура розроблення та впровадження прогнозів у бюджетній сфері. Так, економічні та фіскальні прогнози повинні містити, як мінімум:

– ключові припущення, прогнози і конвенції, покладені в основу проектів;

– проекти і розрахунки, що стосуються:

1) ВВП та його компонентів;

2) роздрібних цін;

3) поточної позиції платіжного балансу;

– облік ресурсів і бюджетування, що відбиває прогнозовані поточні доходи уряду й поточні витрати для кожного фінансового року;

– звіт про рух грошових потоків, що відображає прогнозовані грошові потоки для кожного фінансового року;

– звіт із роз'ясненням статей доходів, отриманих від продажу державних активів;

– будь-які інші звіти, необхідні для відображення прогнозованих фінансових показників діяльності уряду;

– аналіз економічних та фіскальних ризиків, зокрема потенційних ризиків від урядових рішень.

Фінансова звітність, повинна вміщувати прогнози ключових фіскальних агрегатів, зокрема:

– профіцит поточного бюджету;

– чисті запозичення громадського сектору;

– чисті грошові кошти державного сектору;

- валовий фінансовий дефіцит;
- валовий державний борг.

Де це можливо, звітність повинна відображати розбивку витрат і доходів за секторами економіки і за економічними або функціональними категоріями.

Фінансова звітність повинна також містити показники, що дозволяють робити висновок про досягнення цілей фіскальної політики уряду і не суперечать європейським зобов'язанням уряду, зокрема Пакту стабільності та зростання.

Згідно з кодексом усі економічні та фіскальні проекти повинні міститися в доповіді, опублікованій у рамках даного Кодексу щодо всіх урядових рішень і всіх інших обставин, що можуть істотно впливати на фіскальні перспективи:

- фіскальні наслідки урядових рішень і обставини, які можуть мати місце, повинні бути з достатнім ступенем точності прогнозовані та подані в опублікованих прогнозах;
- якщо фіскальні наслідки урядових рішень не можуть бути кількісно з достатнім ступенем точності розраховані за кожним днем бюджетного періоду, ці наслідки необхідно зазначити як конкретні фінансові ризики.

Прогнозний період не може бути меншим від двох повних фінансових років з дати публікації. Казначейство також повинне надавати пояснення своєї облікової політики, зокрема будь-які зміни порівняно з попередньою практикою.

Також кодексом визначено роль Національного аудиторського офісу як важливого суб'єкта фіскальних відносин. Міністерство фінансів запрошує Національний аудиторський офіс для аудиту змін у ключових припущеннях і умовах, покладених в основу бюджетних прогнозів. Контролер та генеральний ревізор повинні гарантувати, що будь-які поради передаються до казначейства і представляються перед парламентом.

Окремим пунктом кодексу є постулати щодо управління заборгованістю і робота зі звітом з управління боргом.

Так, уряд щорічно повинен звітувати про структуру його запозичення та розмір державного боргу, даючи достатню інформації, щоб дозволити громадськості ретельно дослідити політику управління боргом. Загальний портфель боргів на фінансування бюджетного дефіциту повинен бути поданий у звіті з управління боргом, що буде опублікований у рамках кожного фінансового року. Агенти уряду для реалізації політики управління боргом, офіс управління боргом і національних заощаджень публікують більш детальну інформацію у своїх річних звітах.

Уряд звітує за діяльністю своїх агентів в річному звіті з управління боргом. Ця доповідь повинна містити:

- прогноз чистого фінансування через національні заощадження;
- загальний розмір ставок на майбутній фінансовий рік;
- планову структуру погашення заборгованості та пропорції щодо індексованих і звичайних ставок.

Звіт повинен переглядатися та уточнюватися впродовж фінансового року. Міністерство фінансів повинне публікувати звіт про напрямки своєї діяльності та подавати його на розсуд громаді й Казначейству.

Міністерство фінансів повинне час від часу публікувати додаткову інформацію, що дозволить громадськості ретельно дослідити фіскальну політику і стан державних фінансів.

Казначейство щодо кожної доповіді, поданої як звіт до уряду, повинне публікувати повідомлення із зазначенням копії звіту, доступної для огляду безкоштовно або за певну плату. Також Казначейство повинне надавати копії кожного звіту для огляду не пізніше ніж 6 місяців після його подання. Копії всіх доповідей повинні бути також доступні на інтернет-сайті Казначейства.

Основні положення Кодексу фіскальної стабільності наведені на рисунку 1.4.

Таким чином, на нашу думку, система управління бюджетом в Україні має цілу низку недоліків, основним з яких є недостатня висвітленість теоретичних засад та основних цілей функціонування бюджетної системи

України в рамках Бюджетного кодексу. Зобов'язання уряду та інших суб'єктів системи управління бюджетом є занадто розмитими та інколи дублюють один одного.

Кожного року Міністерство фінансів України оприлюднює Проект основних напрямів бюджетної політики на наступний рік, що ґрунтується на основних прогнозних макроекономічних показниках економічного й соціального розвитку України, а саме: валовому внутрішньому продукті, індексі споживчих цін, рівні безробіття населення, показниках виконання бюджету за попередні періоди тощо.

Проте цей проект містить лише загальні розрахунки та не може повною мірою врахувати потенційні ризики й загрози бюджетної системи України на наступний бюджетний період.

У жодному з нормативно-правових та законодавчих актів України не визначено основних цілей функціонування системи управління бюджетом, що має фундаментальне значення для побудови, функціонування та, за необхідності, реформування зазначеної сфери.

Так, Кодексом фіскальної стабільності чітко зазначено основні фундаментальні положення, а саме: фіскальна політика, що провадиться урядом, не може ставити під загрозу стабільне економічне становище країни, яке, у свою чергу, є життєво важливим для процвітання держави та може бути досягнуто через зростання рівня зайнятості населення.

Основні засади системи управління бюджетом в Україні подано на рис. 1.5.

Незважаючи на те, що в Україні Бюджетним кодексом визначено 10 принципів бюджетної системи, один із найважливіших принципів віднесено на останнє місце. Принцип відповідальності в управлінні державними фінансами взагалі не відображений у Бюджетному кодексі України.

Ще одним із важливих аспектів, необхідних для ефективного функціонування економіки України в цілому, є утвердження на законодавчому рівні принципу справедливості щодо майбутніх поколінь. До цього часу дана

проблематика не була висвітлена та оприлюднена на законодавчому рівні. Тракткування цього принципу повинне бути чітким та не суперечити основним орієнтирам розвитку нашої держави.

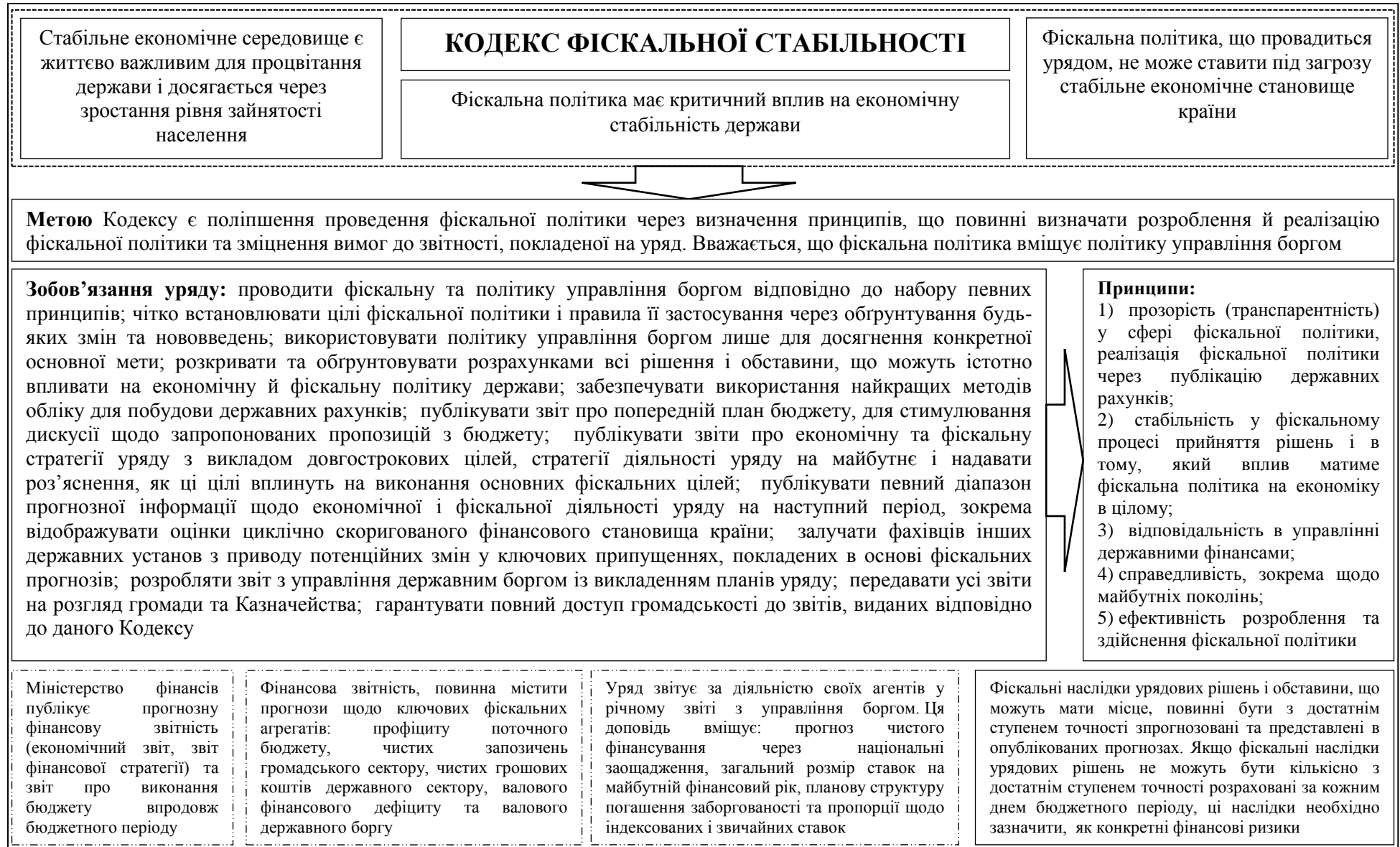


Рисунок 1.4 – Основні положення Кодексу фіскальної стабільності

<p>Об'єкт управління бюджетом – бюджетна система України, що регулюється такими нормативно-правовими актами: Конституцією України, Бюджетним кодексом України та щорічним Законом України «Про Державний бюджет України». Та інші правові акти, що регламентують окремі питання бюджетних правовідносин</p>	<h2>СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ В УКРАЇНІ</h2> <p>Управління бюджетними коштами – сукупність дій учасника бюджетного процесу відповідно до його повноважень, пов'язаних із формуванням та використанням бюджетних коштів, здійсненням контролю за додержанням бюджетного законодавства, що спрямовані на досягнення цілей, завдань і конкретних результатів своєї діяльності та забезпечення ефективного, результативного і цільового використання бюджетних коштів</p>	<p>Суб'єкти управління бюджетом – Верховна Рада, Кабінет Міністрів, Міністерство фінансів, Міністерство внутрішніх справ, Президент України, Державна фінансова інспекція, Державна казначейська служба, Державна фіскальна служба, Рахункова палата, Антимонопольний комітет, місцеві ради, державні адміністрації, виконавчі комітети, галузеві міністерства та відомства</p>
<p>Бюджетна система України ґрунтується на таких принципах:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) принцип єдності бюджетної системи України – єдність бюджетної системи забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності; 2) принцип збалансованості – повноваження на здійснення витрат бюджету повинні відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період; 3) принцип самостійності – Державний бюджет України та місцеві бюджети є самостійними; 4) принцип повноти – до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; 5) принцип обґрунтованості – бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного й соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил; 6) принцип ефективності та результативності – під час складання та виконання бюджетів усі учасники бюджетного процесу повинні прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату у разі використання визначеного бюджетом обсягу коштів; 7) принцип субсидіарності – розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача; 8) принцип цільового використання бюджетних коштів – бюджетні кошти використовуються лише на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями; 9) принцип справедливості та неупередженості – бюджетна система України будується на засадах справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами й територіальними громадами; 10) принцип публічності та прозорості – інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів 	<p>Основні завдання бюджетної політики на 2015 рік:</p> <ul style="list-style-type: none"> – утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 % ВВП; – утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні, але не більше ніж 55 % валового внутрішнього продукту; – збереження з урахуванням податкового законодавства частки перерозподілу валового внутрішнього продукту через зведений бюджет на рівні, що не перевищує 30 %; – фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів); – фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень; – установлення граничного обсягу надання державних гарантій на бюджетний період не більше ніж 5 % доходів від загального фонду державного бюджету за рішеннями Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України для кредитування проектів інвестиційного характеру на об'єктах, що мають загальнодержавне значення; – вжиття заходів до проведення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунка, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду; – встановлення розміру мінімальної заробітної плати та посадового окладу (тарифної ставки) працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки з урахуванням реального стану розвитку економіки та фінансових можливостей бюджету, що забезпечить їх зростання не нижче від індексу споживчих цін; – установлення розміру прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення на основі зростання показників реального сектору економіки та індексу споживчих цін; – перегляд заходів щодо економного і раціонального використання державних коштів за результатами аналізу ефективності їх застосування тощо 	

Рисунки 1.5 – Основні засади системи управління бюджетом в Україні

Досвід розвинених країн світу у сфері реформування системи управління бюджетом свідчить про ефективність та результативність ключових засад управління бюджетом, покладених в основу Кодексу фіскальної стабільності, розробленого урядом Великої Британії та який у подальшому став основою реформ в європейських країнах. Основні положення Кодексу покликані забезпечити стабільність фінансової системи країни, підвищити ефективність використання бюджетних коштів та поглибити персональну відповідальність представників державної влади щодо результатів використання бюджетних коштів. На основі цього Кодексу було сформовано підхід до прозорого управління державними фінансами з боку уряду в довгострокових інтересах держави, який у подальшому став основою реформи системи управління бюджетом не лише в Англії, а й в інших країнах Європейського співтовариства. На нашу думку, для реформування системи управління бюджетом в Україні найголовнішим завданням, що постає перед науковцями (теоретиками й практиками), є визначення основних засад функціонування бюджетної системи України з обов'язковим розробленням орієнтирів та напрямів її подальшого розвитку. Адже побудова стабільної та ефективно функціонуючої системи управління бюджетом неможлива без теоретичного підґрунтя.

Економічна та політична нестабільність, незбалансованість бюджетних надходжень та ціла низка інших проблем, з якими зіткнулася економіка України впродовж останнього часу, свідчать про те, що використання ключових положень Кодексу фіскальної стабільності та досвіду розвинених країн світу у сфері реформування системи управління бюджетом, з урахування особливостей вітчизняної бюджетної системи може стати пріоритетним напрямком для проведення реформ в і забезпечити стійкий поступальний розвиток нашої країни в майбутньому.

РОЗДІЛ 2

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ ЯК НЕВІД'ЄМНА ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОГО БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

2.1 Узагальнення теоретичних положень забезпечення бюджетної транспарентності

Незавершені трансформаційні процеси в економіці України, відсутність цілісної та виваженої державної фінансової політики призвели до затяжної соціально-економічної кризи та макроекономічних дисбалансів у країні. Одними з вагомих чинників, що призвели до вищезазначених проблем, є неефективна економічна політика та високий рівень корупційних схем серед органів державної влади. Так, на сьогодні стрімке зниження курсу національної валюти, відсутність реформ в енергетичному секторі, масове банкрутство українських банків та хронічний дефіцит Пенсійного фонду України призвели до додаткового навантаження на державний бюджет, що станом на 2015 рік мало такі наслідки для країни: обсяг зведеного бюджетного дефіциту та державного боргу порівняно з 2005 роком збільшився у 11 та 19 разів відповідно. І тому на сьогодні для України є дуже актуальним пошук нових методів та інструментів бюджетного менеджменту для вирішення вищезазначених проблем.

Досвід розвинених країн світу засвідчує, що досягнення макроекономічної стабільності, ефективного розподілу бюджетних ресурсів між споживанням та інвестуванням і покращання добробуту населення можливі за рахунок впровадження дієвого контролю за наповненням бюджету та цільовим використанням його коштів, а також залучення представників громадськості до всіх етапів бюджетного процесу, тобто реалізації на практиці принципів бюджетної транспарентності.

Поняття «транспарентність» є новим у працях вітчизняних науковців, але стрімко поширюється в наукових та публіцистичних статтях, рекомендаціях, стратегіях розвитку різних сфер суспільного життя.

Етимологічно термін «транспарентність» походить від англійського слова «transparency» та означає характеристику об'єкта чи явища бути доступним та легким для розуміння [70, 143].

На думку фахівців міжнародної громадської організації з боротьби з корупцією та дослідження питань корупції (Transparency International), транспарентність – це основна характеристика діяльності урядів, компаній та громадян, яка передбачає розкриття інформації щодо правил, планів, процесів та дій у процесі їх функціонування.

У загальному розумінні транспарентність традиційно розглядається на рівні суб'єкта господарювання реального та фінансового секторів економіки, ланок і сфер фінансової системи або держави у цілому, тобто цей термін має окремі рівні застосування (макро- та мікрорівень).

Узагальнення теоретичних поглядів стосовно трактування транспарентності на мікрорівні дозволяє констатувати, що в більшості наукових працях відсутні ознаки системності. Так, у праці зарубіжних науковців [102] транспарентність трактується як ступінь доступності та рівень зрозумілості інформації для потенційних інвесторів та інших учасників ринку. Н. В. Зачосова та Д. М. Куценко [27] зазначають, що транспарентність є характеристикою рівня відкритості компанії, який досягається шляхом розкриття інформації про організаційну структуру, особливості управління ризиками та результати її діяльності. Проте ці підходи, на нашу думку, більшою мірою характеризують прозорість розкриття публічної інформації про структуру підприємства та його фінансовий стан. Деякі автори [132] пропонують визначати транспарентність на мікрорівні більш конкретно, а саме як акт обміну конфіденційною інформацією і неявними знаннями під час здійснення певного виду фінансово-економічних операцій. На нашу думку, в цьому визначенні основний акцент зроблено на передаванні інсайдерської

інформації, що не є характеристикою транспарентності. У контексті операцій купівлі-продажу цінних паперів між учасниками фондового ринку транспарентність визначається як пропозиція об'єктивної, повної й точної інформації [119]. На наш погляд, транспарентність передбачає не лише одержання достовірної інформації учасниками ринку, а й відкритість процесу ухвалення рішень.

У рамках макрорівня доцільно навести узагальнювальне визначення транспарентності М. А. Хвесик, А. М. Сундук та О. І. Добрянського [76], які розглядають його як фактор впливу глобального простору на внутрішні процеси в державі, а саме сукупність явищ та процесів, що створюють умови для формування позитивного іміджу країни перед іноземними державами та міжнародними організаціями.

Американський вчений С. Кім [164] розглядає транспарентність як відкриту систему управління на основі чітко визначених процесів і процедур, що створює вільний доступ до публічної інформації для громадян. Подібною є думка вітчизняної дослідниці Н. Грищенко [19], яка вважає, що лише доступ до публічної інформації розкриває сутність поняття «транспарентність». На нашу думку, ці трактування є дещо дискусійними, оскільки фрагментарно відображають зміст транспарентності, не враховуючи всіх складових цього поняття.

Науковці Вішванат і Кауфманн, досліджуючи поняття транспарентності, у праці [126, 167] визначають її як збільшення потоку своєчасної та достовірної економічної, соціальної і політичної інформації, доступної для всіх зацікавлених сторін. Це трактування підкреслює не лише відкритість інформації, а й її надійність і доступність у діапазоні потенційних агентів. Серед вітчизняних науковців заслуговує на увагу думка М. Пашковської [56], яка пропонує розглядати це поняття через систему компонентів, що визначають необхідний рівень розуміння та обізнаності громадян стосовно різних аспектів діяльності органів влади, забезпечують права та можливості доступу до інформації, участі громадськості в обговоренні й ухваленні ключових

державних програм, а також здійсненні контролю за діяльністю посадових осіб. Специфіка цього визначення полягає в акцентуванні уваги автора на відкритості та прозорості дій лише органів державної виконавчої і законодавчої влади.

Необхідно зауважити, що багатоаспектність поняття «транспарентність» пояснюється різноманітністю об'єктів, стосовно яких воно застосовується. У рамках цього дослідження розглянемо більш детально «бюджетну транспарентність» як один з найвагоміших чинників позитивного іміджу країни на міжнародній арені з позиції інформаційної та процедурної відкритості органів влади під час формування та використання централізованих фондів грошових коштів.

На сьогодні сучасні методи управління бюджетом на державному та місцевому рівнях у багатьох країнах не відповідають вимогам прозорості, тобто коли виконавча влада домінує в бюджетному процесі, законодавча влада обмежується діями в межах обговорення бюджету або під час внесення поправок до проекту бюджету; коли є обмежена доступність до інформаційної бази про стан бюджету або коли думка громадськості у бюджетному процесі є мінімальною. Отже, бюджетна транспарентність набуває значної уваги в реалізації бюджетних реформ.

Попри важливість бюджетної транспарентності у формуванні демократичного суспільства та стимулювання соціально-економічного розвитку ця проблематика є широко висвітленою в основному в працях зарубіжних науковців. Так, Г. Копітц та Д. Крейг [129] бюджетну транспарентність розглядають як відкритість уряду для громадськості, що передбачає доступ до достовірної, повної, своєчасної, зрозумілої й зіставної на міжнародному рівні інформації про його діяльність, так щоб електорат і учасники ринки змогли максимально точно оцінити фінансовий стан країни, а також справжні витрати й вигоди від комплексу заходів уряду, що здійснюються ним у бюджетній сфері.

Лассен і Скіллінг [83] стверджують, що бюджетна транспарентність характеризується інформативністю, всебічністю та надійністю бюджетної звітності. У цьому визначенні основний акцент зроблено на опублікуванні звітів про виконання бюджету, тобто не враховується багатофункціональність принципу транспарентності в бюджетному процесі.

Розділяємо думку М. Робінсона [151], який розглядає бюджетну транспарентність у двох напрямках: відкритість і доступність джерел даних та інформації, що використовуються під час прийняття рішень про формування доходів бюджету та їх розподілу; прозорість дій органів державної та місцевої влади в бюджетному процесі.

Державний департамент США у своїх звітах визначає податково-бюджетну транспарентність як основний елемент ефективного управління публічними фінансами, що допомагає зміцнювати довіру учасників ринку і створює передумови для стійкого економічного розвитку [115].

Вагому роль у дослідженні питання бюджетної транспарентності відіграють міжнародні інституції, до складу яких доцільно включити такі: Організацію економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)), Міжнародне бюджетне партнерство (International Budget Partnership (IBP)), Партнерство «Відкритий уряд» (Open Government Partnership (OGP)), Міжнародний валютний фонд (International Monetary Fund (IMF)), Світовий банк (World Bank (WB)), Фонд відкритих знань (Open Knowledge Foundation (OKF)).

Зокрема, відповідно до Кодексу фіскальної транспарентності, розробленого Міжнародним валютним фондом, бюджетна транспарентність розглядається як характеристика державної влади, для якої властивою є відкритість для громадськості інформації про стан бюджетів у попередні роки, тактичні та стратегічні цілі розвитку бюджетної політики, а також про структуру і функції уряду, які визначають цю політику та її результати.

В аналітичному звіті Організації економічного співробітництва та розвитку бюджетна транспарентність трактується як своєчасне, систематичне та повне розкриття всієї відповідної фінансової інформації.

Для підвищення результативності бюджетного процесу А. С. Крутова [39] пропонує насамперед забезпечити його прозорість та залучити громадськість як суб'єктів контролю за формуванням та використанням бюджетних ресурсів.

А. С. Мухіна [48] обґрунтовує, що фіскальна відкритість бюджетного процесу відкриває можливості для громадян держави, а також учасників внутрішнього і зовнішнього ринків адекватно оцінювати фінансовий стан держави та її перспективи на майбутнє.

Проведений аналіз літератури з досліджуваної проблематики дозволяє зробити висновок, що автори більшості наукових праць не розмежовують, а інколи й ототожнюють «бюджетну транспарентність» з такими поняттями, як «прозорість», «відкритість», «публічність». Із нашої точки зору ці поняття не є тотожними, проте взаємозв'язані під час розгляду транспарентності, будучи її атрибутивними характеристиками. Так, відсутність хоча б однієї з названих характеристик не дає підстав засвідчувати наявність ефективних та дієвих інститутів державної влади в бюджетній сфері.

Підсумовуючи, у рамках даного дослідження ми запропонували розглядати бюджетну транспарентність як процес розкриття достовірної та актуальної інформації всім зацікавленим особам щодо формування та використання централізованих фондів грошових коштів, а також відкритість та прозорість дій органів влади і посадових осіб, які мають бюджетні повноваження, під час ухвалення рішень у цій сфері.

Сьогодні особливої актуальності набувають розроблення та імплементація концептуальних положень розвитку транспарентності в бюджетний процес на основі застосування системного підходу до визначення її структурно-логічних елементів (рис. 2.1).

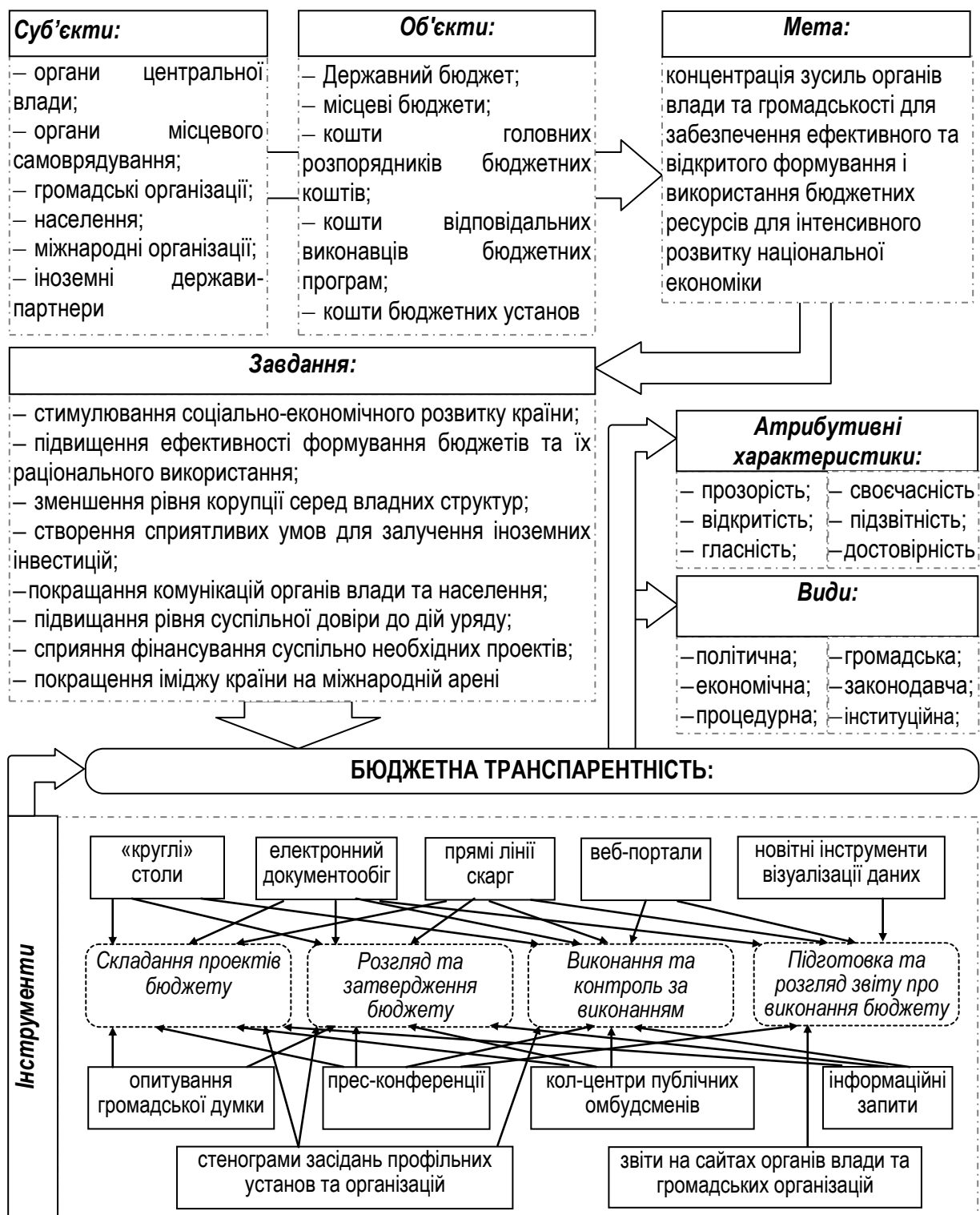


Рисунок 2.1 – Концептуальні засади забезпечення бюджетної прозорості (авторська розробка)

На нашу думку, розроблені концептуальні засади насамперед спрямовані на виокремлення атрибутивних характеристик бюджетної прозорості та

конкретизацію її основних видів з метою концентрації зусиль органів влади та громадськості для забезпечення ефективного й відкритого формування і використання бюджетних ресурсів для інтенсивного розвитку національної економіки.

Запровадження повноцінної та дієвої системи транспарентності в бюджетному процесі дозволить одержати низку вигід на рівні держави, а саме:

- створення умов для публічних дискусій і реалізація прав громадян на одержання інформації вчасно й у повному обсязі та їх участь у прийнятті рішень, що стосуються бюджетних питань;
- забезпечення контролю бюджетних асигнувань;
- зменшення рівня корупції під час ухвалення управлінських рішень;
- сприяння зміцненню довіри між урядом і групами громадянського суспільства;
- підвищення ефективності бюджетних витрат;
- забезпечення макроекономічної стабільності в країні;
- покращання інвестиційного клімату в країні тощо.

Для реалізації завдань у межах бюджетної транспарентності доцільно розглядати дію взаємозв'язаних між собою атрибутивних характеристик, а саме: прозорість, гласність, відкритість, своєчасність, підзвітність, достовірність.

Більш детально розглянемо кожен з вищезазначених характеристик. Прозорість передбачає оприлюднення достовірної та актуальної інформації про посадових осіб та органів, що мають бюджетні повноваження, результати їх діяльності, а також іншої інформації, що становить суспільний інтерес під час організації бюджетного процесу. Так, відповідно до статті 19 Бюджетного кодексу України [11] до основних учасників, які мають права та обов'язки з управління бюджетними коштами, відносять Верховну Раду України, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, Президента України, Кабінет Міністрів України, Рахункову палату України, Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, місцеві державні адміністрації, місцеві ради,

виконавчі органи місцевих рад, головних розпорядників бюджетних коштів, відповідальних виконавців бюджетних програм та бюджетні установи.

Наступна атрибутивна характеристика бюджетної транспарентності – відкритість – передбачає створення можливостей для максимального доступу до інформації та стимулювання активного залучення громадян до комунікацій з органами влади у сфері бюджетних питань. Зокрема, фахівці International Budget Partnership (IBP) обґрунтовують, що будь-який громадянин має право на вільний доступ до, як мінімум, 8 бюджетних документів, а саме [91]:

- основних напрямів бюджетної політики на наступний календарний рік (Pre-Budget Statement), що містять інформацію про прогностичні макропоказники соціального та економічного розвитку країни та основні завдання бюджетної політики;

- проекту Державного бюджету (Executive's Budget Proposal), що вміщує дані про джерела наповнення Державного бюджету та напрямки його використання, ймовірний обсяг міжбюджетних трансфертів, прогностичний рівень бюджетного дефіциту і державного боргу;

- затвердженого бюджету (Enacted Budget);

- щомісячних та щоквартальних звітів упродовж бюджетного року (Monthly or quarterly In-Year Reports), що містять інформацію про фактичні надходження та витрати в різні проміжки часу фінансового року.

- звіту за I півріччя бюджетного року (Mid-Year Review for the first six months), що містить оновлені дані стосовно рівня виконання бюджету станом на середину фінансового року та їх порівняння з прогностичними показниками;

- фактичного річного звіту (Year-End Report), який показує фактичний рівень виконання за доходами та видатками та передбачає аналіз досягнення цілей бюджетної політики, визначених у Бюджетній резолюції;

- аудиторського висновку (Audit Report), що містить дані про ступінь обґрунтованості та повноту річних звітів уряду;

– спрощених звітів для громадськості (Citizens Budget), що передбачають надання спрощеної версії бюджету без технічних деталей, спеціально розробленої для передавання важливої інформації громадськості.

Порівнюючи закордонні стандарти поширення бюджетної документації з вітчизняною практикою, відзначимо, що вони виконуються в повному обсязі, оскільки Міністерство фінансів України забезпечує доступність до перших шести документів. Формування загального Аудиторського висновку щодо виконання Державного бюджету України на відповідний рік перебуває в межах функціональних повноважень Рахункової палати. Вагому роль у поширенні інформації про обсяг доходів та видатків Державного бюджету і підвищенні рівня обізнаності населення щодо фінансових питань в Україні відіграють неприбуткові громадські організації, а саме: Інститут бюджету та соціально-економічних досліджень за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), Центр соціально-економічних досліджень (проект «Ціна держави»), Центр політичних студій та аналітики (проект «Відкритий бюджет»).

Визначення змісту бюджетної транспарентності є неможливим без дослідження такої характеристики, як «гласність», тобто розроблення комплексу інструментів та засобів для поширення інформації зацікавленому колу осіб із метою самостійного перегляду ними матеріалів, що становлять для них суспільний інтерес. Із метою інформування суспільства про стан бюджету в Україні може використовуватися низка комунікаційних засобів: прес-конференції, періодичне звітування міністра фінансів України перед парламентом, зустрічі з представниками суспільства, проведення науково-практичних конференцій. З метою одержання доступу до інформації, що не підлягає обов'язковому оприлюдненню або не була офіційно представлена, Законом України «Про інформацію» [59] передбачено такі інструменти, як: інформаційний запит щодо доступу до офіційних документів або запит щодо надання письмової чи усної інформації.

Своєчасність передбачає надання бюджетної інформації з мінімальним запізненням у часі та вчасне визначення стратегічних напрямків розвитку бюджетної сфери.

У рамках бюджетної транспарентності вагому роль відіграють достовірність інформації, тобто формування бюджетів на основі реальних та науково обґрунтованих макроекономічних прогнозів, а також подання об'єктивних результатів діяльності органів влади та посадових осіб.

Останньою атрибутивною характеристикою бюджетної транспарентності є підзвітність, що являє собою інформування про результати та ефективність роботи органів влади, які прямо чи опосередковано залучені до бюджетного процесу.

У контексті необхідності реформування бюджетної сфери, на нашу думку, доцільно визначити та охарактеризувати сфери прояву бюджетної транспарентності. Враховуючи складність та багатогранність цього процесу, ми бюджетну транспарентність розглядаємо таких видів:

- політичну – прозорість діяльності органів державної влади, надання ними об'єктивної та правдивої інформації про стан економіки, періодичне представлення громадськості результатів своєї роботи;

- економічну – оприлюднення достовірної інформації в офіційних статистичних щорічниках, надання реалістичних даних про прогнозні показники розвитку економіки країни тощо;

- процедурну – розкриття інформації щодо процедури прийняття управлінських рішень, які стосуються формування, розгляду, затвердження бюджету відповідного рівня;

- громадську – залучення представників громадськості до обговорення та затвердження бюджету, регулярне інформування суспільства про поточний стан бюджету, створення громадськістю системи контролю за рішеннями органів влади у сфері бюджетних питань;

- законодавчу – вільний доступ до нормативно-правових актів, що стосуються ухвалення бюджетних рішень;

– інституційну – функціонування системи інститутів, діяльність яких спрямована на проектування, ухвалення та виконання бюджетів різних рівнів, а також формування демократичного суспільства без проявів корупції, підвищення фінансової грамотності населення.

Реалізація концептуальних положень забезпечення бюджетної прозорості на практиці дозволить у середньо- та довгостроковій перспективі досягти позитивних результатів, а саме: стимулювання соціально-економічного розвитку країни; підвищення ефективності формування бюджетів та їх раціонального використання; зменшення рівня корупції серед владних структур; створення сприятливих умов для залучення іноземних інвестицій; покращання комунікацій органів влади та населення; підвищення рівня суспільної довіри до дій уряду; сприяння фінансуванню суспільно необхідних проектів; покращання іміджу країни на міжнародній арені тощо.

На сьогодні в Україні представники законодавчої та виконавчої гілок влади офіційно декларують свої прагнення до підвищення прозорості бюджетного процесу та протидії корупційним схемам шляхом покращання доступу громадськості до інформації та посилення контрольної функції на етапах формування і використання бюджетних коштів. Проте аналіз, який ми провели дозволяє стверджувати, що рівень бюджетної прозорості в нашій країні перебуває на початкових етапах свого формування. На підтвердження цього виокремимо проблемні питання у сфері бюджетної прозорості, що стримують розвиток національної економіки, та запропонуємо шляхи їх вирішення (рис. 2.2). Зауважимо, що аналіз проведено на основі загальнодоступних даних з офіційних джерел, міжнародних досліджень та засобів масової інформації. Аналіз наведених даних дозволяє зробити висновок, що наявні численні проблеми щодо забезпечення прозорості бюджетного процесу, вирішення яких вимагає формування виваженої бюджетної політики та додержання фінансової дисципліни учасниками бюджетних відносин.

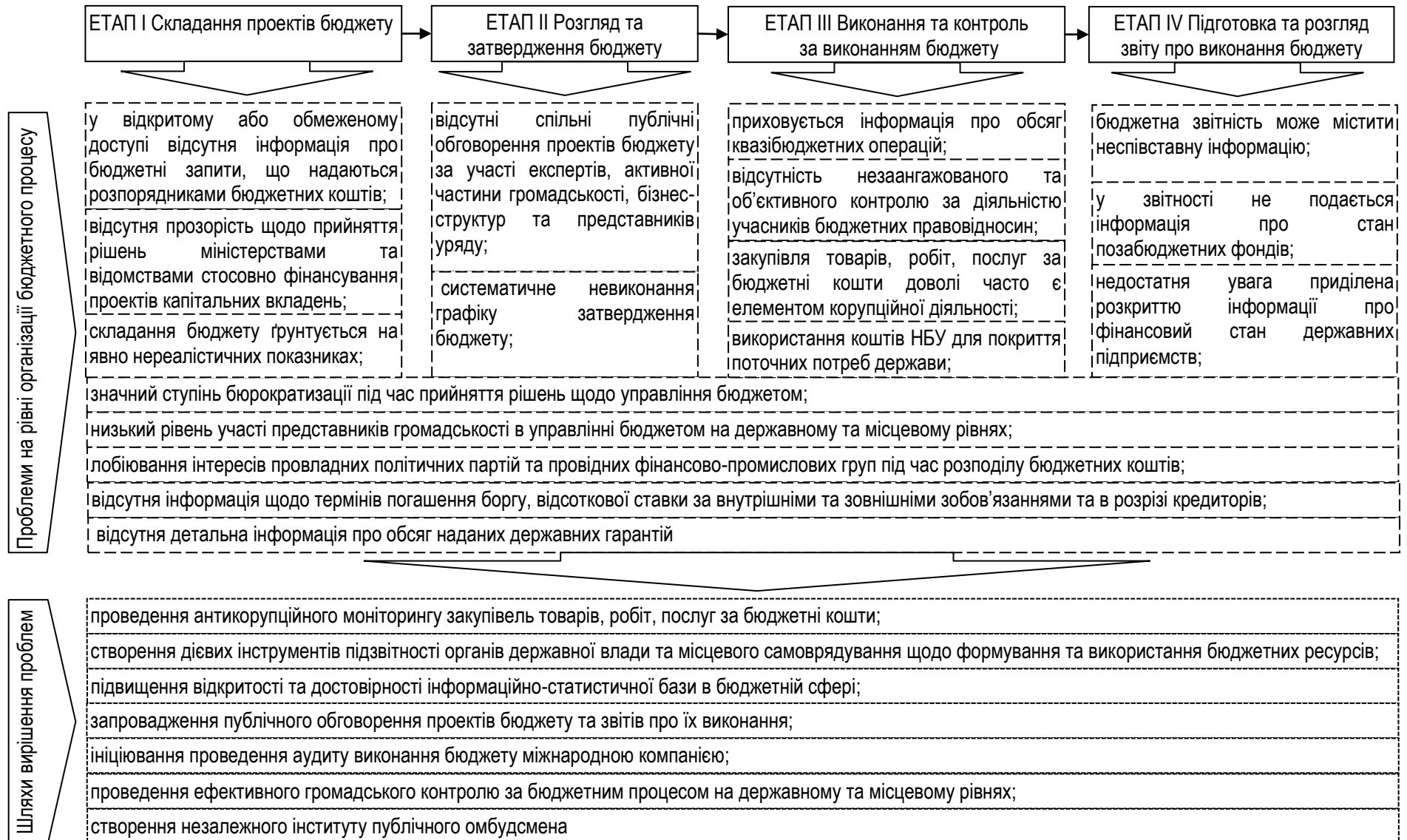


Рисунок 2.2 – Основні проблеми із забезпечення транспарентності бюджетного процесу в Україні та можливі шляхи їх вирішення

Доцільно розглянути більш детально деякі з вищеперелічених проблем. На нашу думку, подальший розвиток бюджетних відносин можливий за рахунок реалізації на практиці конституційних прав громадян України стосовно їх участі в обговоренні, затвердженні, контролі за виконанням бюджету як на державному, так і на місцевому рівні. На сьогодні ефективність залучення громадян до участі в бюджетному процесі залежить від розуміння та прийняття органами влади тих фактів, що доступ до інформації є необхідною умовою для розвитку суспільства, а консультації є ключовим елементом формування бюджетної політики. На нашу думку, до обговорення та затвердження ключових напрямків розвитку бюджетної політики потрібно залучати представників органів державної та муніципальної влади, громадських організацій, бізнесу, засобів масової інформації. Для вирішення цієї проблеми урядом країни вже зроблені перші кроки, а саме відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [20] Кабінет Міністрів України зобов'язується проводити тренінги для громадськості та органів місцевого самоврядування щодо поширення знань про форми й методи залучення громадян до процесу прийняття владних рішень, інструменти доступу до публічної інформації; навчання методик проведення громадської експертизи діяльності органів місцевої влади та інше.

На сьогодні посилення кризових явищ у банківській системі, відсутність реформ в енергетичному секторі, а також воєнні дії на території України призвели до такої ситуації, що впродовж останніх двох років уряд країни проводить практику випуску внутрішніх облігацій для фінансування квазіфіскальних видатків. Зокрема, упродовж 2014 року через механізм викупу державних облігацій Національним банком України Фонд гарантування вкладів фізичних осіб отримав 10,1 млрд грн, два державні банки (ПАТ «Державний ощадний банк України» та ПАТ «Державний експортно- імпорتنний банк України») – 16,6 млрд грн та НАК «Нафтогаз» – близько 88 млрд грн [49]. Хоча ці дії уряду та центрального банку суперечать нормам законодавства, оскільки відповідно до ст. 54 Закону України «Про Національний банк України» [60]

НБУ не має права купувати на первинному ринку цінні папери, емітовані Кабінетом Міністрів України. Отже, квазіфіскальні видатки призводять до викривлення інформації про реальну фінансово-економічну ситуацію в країні, що знижує загальний рівень бюджетної транспарентності.

Однією з ключових функцій управління бюджетним процесом є контроль за діяльністю учасників бюджетних правовідносин. Відсутність належної системи контролю призводить до нецільового та нераціонального використання бюджетних коштів, а також до виникнення корупційних схем у сфері закупівель товарів, робіт, послуг за державні кошти та навіть привласнення посадовими особами державного майна.

Доволі поширеною практикою в Україні є лобіювання інтересів провладних політичних партій та провідних фінансово-промислових груп під час розподілу бюджетних коштів.

І тому з метою побудови демократичного суспільства та забезпечення макроекономічної стабільності необхідно проводити комплекс заходів з підвищення рівня прозорості та раціональності бюджетного процесу, основними з яких повинні бути:

- проведення антикорупційного моніторингу закупівель товарів, робіт, послуг за бюджетні кошти;
- створення дієвих інструментів підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування та використання бюджетних ресурсів;
- підвищення відкритості та достовірності інформаційно-статистичної бази в бюджетній сфері;
- запровадження публічного обговорення проектів бюджету та звітів про їх виконання, впродовж якого громадськості буде дана можливість давати коментарі та рекомендації;
- ініціювання проведення аудиту щодо виконання бюджету міжнародною компанією з метою перевірки доцільності та ефективності бюджетних видатків;

- проведення ефективного громадського контролю за бюджетним процесом на державному та місцевому рівнях (установлення прямих ліній для скарг про шахрайство та корупцію серед посадових осіб, запровадження системи громадського запиту з проведення аудиту тощо);
- розроблення нових механізмів поширення інформації про стан бюджету (створення центрів інформування громадян, запуск веб-порталів про використання бюджетних ресурсів на рівні окремої територіальної громади);
- запровадження інструментів електронного врядування та електронного документообігу з метою мінімізації рівня бюрократизації під час прийняття рішень щодо управління бюджетом;
- створення незалежного інституту публічного омбудсмену, діяльність якого буде спрямована на врегулювання конфліктних ситуацій між органами влади та населенням у сфері використання бюджетних коштів;
- підготовка об'єктивних аналітичних досліджень про джерела наповнення та напрямки використання бюджетних коштів тощо.

Таким чином, підбиваючи підсумок, зауважимо, що бюджетна транспарентність є однією з ключових характеристик демократичного суспільства, що передбачає надання об'єктивної та достовірної інформації про стан формування і використання бюджетних коштів на державному й місцевому рівнях, а також відкритість дій органів влади щодо прийняття рішень у цій сфері. Забезпечення розвитку бюджетної транспарентності за умови її закріплення в нормах права дає можливість об'єктивно оцінювати діяльність органів влади в управлінні бюджетом різних рівнів та участі громадськості у вирішенні бюджетних питань.

2.2 Науково-методичні засади визначення динаміки макроекономічних показників в умовах забезпечення бюджетної транспарентності

Формування концепції забезпечення бюджетної транспарентності повинне обов'язково урахувати потенційні наслідки для функціонування

економіки, що проявляються в зміні основних параметрів її розвитку під впливом зростання рівня розкриття інформації про підготовку та виконання бюджету. Варто відзначити той факт, що рівень фіскальної прозорості нерозривно пов'язаний як з основними параметрами, що використовуються для оцінювання якості функціонування уряду, так і безпосередньо з показниками виконання бюджету та в цілому індикаторами розвитку економіки. У той самий час можна припустити, що на різних стадіях розвитку економіки можуть спостерігатися істотні відмінності у формуванні макроекономічних залежностей. Отже, на цьому етапі дослідження важливим завданням є визначення основних результатів для вітчизняної економіки від підвищення рівня бюджетної прозорості, для цього необхідно провести емпіричний аналіз.

Відзначимо, що дослідженню ролі бюджетної прозорості для економіки країни присвячено досить значну кількість наукових досліджень. Саме тому формуванню економетричних моделей дослідження повинен передувати аналіз основних результатів, одержаних раніше, що подані в табл. 2.1.

Так, за результатами дослідження Б. Альбассама [81], на прикладі вибірки з 82 країн світу було виявлено, що індекс відкритості бюджету характеризується позитивною кореляцією з усіма показниками, що характеризують діяльність уряду. При цьому найбільш тісний зв'язок спостерігається з такими індикаторами, як голосування і підзвітність, якість регулювання ефективності уряду (коефіцієнт кореляції за всі періоди знаходиться в межах 0,4–0,6), у той час як найбільш слабка кореляція була виявлена з показником політичної стабільності (нижча ніж 0,3 за весь період дослідження та статистично не значуща у двох періодах із чотирьох проаналізованих). При цьому досить цікавими видаються результати, одержані від побудови логістичної регресії з урахуванням ефекту рівня людського розвитку – незважаючи на той факт, що безпосередньо рівень людського розвитку характеризується істотним впливом на ряд показників діяльності уряду, він практично не обумовлює рівня впливу бюджетної прозорості на

індикатори функціонування уряду, що свідчить про нерелевантність використання індикатора людського розвитку як контрольної змінної в подібних дослідженнях.

Таблиця 2.1 – Характеристика емпіричних досліджень впливу бюджетної прозорості на показники розвитку економіки

Автори, джерела	Методичний інструментарій дослідження	Змінні, що характеризують прозорість бюджету	Інші змінні	Результати
Б. Альбассам (B. A. Albassam) [81]	Коефіцієнти кореляції Кенделла, логістична регресія	Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Індикатори діяльності уряду, розроблені групою Світового банку: контроль корупції, ефективність уряду, політична стабільність, верховенство права, якість регулювання, голосування підзвітність. Контрольна змінна: індекс людського розвитку, розроблений Програмою розвитку ООН	Індекс відкритості бюджету позитивно корелює параметрами діяльності уряду
Дж. Тіллі (J. Tilly) [163]	Інструментарій панельного регресійного моделювання	Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	П'ятирічний спред кредитно-дефолтних свопів. Контрольні змінні: інфляція, зростання ВВП, бюджетний баланс, рівень міжнародних резервів, фіктивні змінні, що ідентифікують наявність дефолту в країні за останні 15 років та її належність до Єврозони	Відсутність впливу в стабільні роки, позитивний вплив на стабільність суверенного боргу в кризових умовах
Дж. Альт, Д. Лассен (J. E. Alt, D. D. Lassen) [84]	Двоетапний та трьох етапний метод найменших квадратів	Індекс прозорості, розроблений авторами	Сукупний державний борг стосовно до ВВП; Контрольні змінні: політична поляризація, частота правосторонніх урядів, значення сукупного боргу станом на 1990 рік, середній рівень економічного зростання, політична конкуренція, централізація, роль Міністерства Фінансів, середній рівень витрат	Підтверджено, що зростання рівня фіскальної прозорості обумовлює скорочення державного боргу
А. Андерсен, Л. Нільсен (A. L. Andersen, L. H. W. Nielsen) [86]	Метод найменших квадратів, метод узагальнених моментів	Індекс прозорості, розроблений Дж. Альтом та Д. Лассеном	Тренд ВВП; розрив обсягів виробництва. Контрольні змінні: коефіцієнт демографічної залежності, відкритість економіки, рівень інфляції, фіктивна змінна для року виборів, коефіцієнт тренду структурного безробіття, частка державного боргу стосовно ВВП у попередньому році, фіктивна змінна для мажоритарної виборчої системи, натуральний логарифм тренду реального ВВП на душу населення, фіктивна змінна для демократії й фіктивна змінна для президентської форми правління	Вплив бюджетної прозорості на фіскальну політику варіюється залежно від фази економічного циклу
Дж. Болдрік (J. Baldrich) [90]	Метод найменших квадратів, регресія з інструментальними змінними	Індекс фіскальної прозорості, що базується на звітах МВФ	Логарифм ВВП на душу населення. Контрольні змінні: натуральний логарифм частки смертності дорослих на початку XIX ст., середня температура за Цельсієм станом на 1987 рік, географічна широта, пропорція населення країни та ризику передачі малярії станом на 1999 рік, середній індекс захисту від експропріації для країни за 1985–1995 роки, обсяги виробництва на одного працівника у 1988 році, відсоток земель, що знаходяться у тропіках, натуральний логарифм ВВП на душу населення у 2003 році	Позитивний вплив бюджетної прозорості на економічне зростання

Продовження табл. 2.1

Автори, джерела	Методичний інструментарій дослідження	Змінні, що характеризують прозорість бюджету	Інші змінні	Результати
В. Сімпоеру (V. M. Simpoeru) [104]	Метод найменших квадратів	Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Контроль корупції. Глобальний індекс конкурентоспроможності	Відкритість бюджету позитивно впливає на контроль корупції та глобальну конкурентоспроможність
А. Герунов (A. Gerunov) [117]	Метод найменших квадратів, модель із фіксованими ефектами	Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Баланс бюджету, первинний баланс, сукупний борг. Контрольні змінні: інфляція, рівень безробіття, ВВП на душу населення, приріст експорту	Вплив відкритості бюджету на фіскальну результативність залежить від фази економічного циклу та варіюється у розрізі бюджетного року
М. Тейг (M. Teig) [161]	Кореляційний аналіз, модель Барето	Індекс фіскальної транспарентності, розроблений Британським центром «Оксфорд аналітика»	Індекс монетарної транспарентності, розроблений Британським центром «Оксфорд аналітика»; логарифм доходу на душу населення; Індекс сприйняття корупції, розроблений Transparency International; Індекс політичних прав і громадянських свобод, розроблений Freedomhouse; суверенний кредитний рейтинг за оцінюванням Standard&Poors; середній за 5 років рівень прямих іноземних інвестицій у відсотках до ВВП станом на 2003 рік	Позитивний вплив фіскальної транспарентності на показники розвитку економіки
М. Джармузек (M. Jarmuzek) [124]	Метод найменших квадратів, метод основних моментів	Індекс фіскальної транспарентності, розроблений М.Джармузеком	Сукупний державний борг. Контрольні змінні: політична поляризація, правий уряд, початковий рівень боргу, реальний ВВП	Слабкий непрямий зв'язок між рівнем бюджетної транспарентності та рівнем сукупного боргу
Е. Арбатлі, Дж. Есколано (E. Arbatli, J. Escolano) [88]	Метод найменших квадратів, регресія із інструментальними змінними	Індекс фіскальної транспарентності, що базується на звітах МВФ. Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Кредитний рейтинг, первинний баланс, рівень сукупного державного боргу до ВВП. Контрольні змінні: ВВП на душу населення, сукупний державний борг станом на 2000 та 2010 роки, середній первинний баланс за 10 років; рівень інфляції, реальне зростання, політична поляризація; історія дефолту	Позитивний вплив на економічні показники для розвинутих країн та нестійкі ефекти для країн, що розвиваються

Досліджуючи вплив фіскальної транспарентності на стабільність публічного боргу в кризових умовах, Дж. Тіллі [163] приходить до висновків, що в період економічної стабільності прозорість бюджету не має статистично значущого впливу на суверенних кредитно-дефолтних свопів на відміну від таких індикаторів, як рівень інфляції чи темп зростання ВВП, у той час як у кризові періоди (досліджено проміжок часу 2008–2011 років) високий рівень

прозорості бюджету обумовлює скорочення спреду на 3,85 пункту в середньому.

Із метою аналізу зв'язку прозорості бюджету, державного боргу та політичної специфіки країн Дж. Альт та Д. Лассен [84] розробляють власний індекс прозорості, що містить 11 показників у розрізі таких чотирьох напрямків, як інформаційне забезпечення, незалежні перевірки, обґрунтованість розрахунків, юридичне закріплення. Залежною змінною в дослідженні авторів є сукупний борг уряду. Проведені на прикладі вибірки із 18 країн розрахунки із застосуванням панельного регресійного моделювання дозволили виявити, що більш високий рівень фіскальної прозорості обумовлює більш низький рівень державного боргу в країні. При цьому в процесі моделювання автори дослідили також ефекти впливу контрольних змінних, що характеризують особливості економічного розвитку та організації політичної системи в країнах. Так, було виявлено, що політична поляризація (оцінена як стандартне відхилення по країні схильності партій до політики високих податків – високих державних витрат або низьких податків – низьких державних витрат, за результатами опитування експертів) та частота правосторонніх урядів (частка років за період дослідження з перебуванням правосторонніх урядів при владі) мають стійкий позитивний вплив на зростання рівня державного боргу. Було виявлено також, що рівень державного боргу характеризується наявністю автокореляційних ефектів – за результатами розрахунків країни з більш високим значенням індикатора станом на 1990 рік демонстрували більш істотне зростання показника за період дослідження. Значний ефект на рівень державного боргу має показник середнього економічного зростання – країни з більш високим темпом зростання ВВП за період демонстрували скорочення рівня державного боргу. Індекс політичної конкуренції, що розглядається авторами з точки зору наявності стимулів політичних партій до використання запозичень для підвищення їх конкурентоспроможності на виборах (розрахований як одиниця мінус індекс політичної концентрації Херфіндаля, побудований на основі частки періоду перебування окремої партії чи коаліції при владі), за

результатами розрахунків не дозволив виправдати висунуту гіпотезу – зростання політичної конкуренції обумовлює скорочення рівня політичного боргу. Крім того, досить цікавими видаються результати дослідження щодо виявленого скорочення сукупного рівня державного боргу під впливом таких факторів, що стосуються бюджетного процесу, таких як централізація, роль Міністерства фінансів та рівень бюджетних витрат. Варто відзначити, що автори виявили ряд нерелевантних контрольних змінних впливу на державний борг, таких як частота політичних коаліцій, участь у фіскальних вимогах Маастрихтського договору, відкритість економіки, вікові пропорції населення, нерівномірність розподілу доходів, дохід на душу населення та рівень витрат.

Індекс прозорості бюджету, розроблений Дж. Альтом та Д. Лассеном [84], було використано також у дослідженні зв'язку фіскальної транспарентності та проциклічної фіскальної політики, проведеному А. Андерсеном та Л.Нільсеном [86]. Базуючись на результатах розрахунків, проведених для різних країн, автори доходять висновків, що більш високий рівень фіскальної прозорості обумовлює скорочення проциклічних відхилень фіскальної політики в сприятливі для розвитку економіки періоди. У той самий час у несприятливі періоди високий рівень бюджетної транспарентності виступає каталізатором зростання проциклічних відхилень.

В. Сімпоеру [104], досліджуючи вплив транспарентності бюджету на розвиток економіки, розглядає два індикатори – контроль корупції та Глобальний індекс конкурентоспроможності, які в різних моделях є залежними та контрольними змінними дослідження. Проведений на прикладі 56 країн аналіз панельних даних за допомогою методу найменших квадратів засвідчив, що значення параметра, що відображає контроль корупції в країні, значною мірою залежить від рівня прозорості бюджету, вимірюваного значенням Індексу відкритості бюджету, та від рівня суспільного добробуту, вимірюваного значенням Глобального індексу конкурентоспроможності, причому вплив обох змінних є позитивним та статистично значущим. У той самий час, побудована автором модель, у якій залежною змінною виступає

Глобальний індекс конкурентоспроможності, а два інші досліджувані індикатори виступають факторними ознаками, дозволила підтвердити гіпотезу про позитивний вплив бюджетної прозорості на сукупний добробут, а також позитивну роль контролю корупції для зростаючої динаміки досліджуваного показника.

Проведене Дж. Болдріком дослідження зв'язку фіскальної прозорості та економічного зростання країн [90] із внесенням до розрахунків ряду контрольних змінних, що описують географічні умови країни та різного роду ризики для населення, дозволило виявити в цілому позитивний вплив бюджетної прозорості на результати функціонування економіки, подані показником ВВП на душу населення. Побудовані авторами моделі дозволили виявити значущість усіх контрольних змінних, що описують географічне положення країни, а також ризику її експропріації. Аналогічні результати демонструють моделі, у яких залежно змінною виступає ВВП на одного працюючого.

А. Герунов [117] досліджує фіскальні ефекти бюджетної прозорості, аналізуючи вплив відкритості бюджету на такі показники результативності фіскальної політики як баланс бюджету, первинний баланс та сукупний борг. Проведені на базі вибірки з 57 країн розрахунки засвідчили, що зростання відкритості бюджету обумовлює скорочення сукупного боргу по відношенню до ВВП, у той час як для показників бюджетного балансу ефекти впливу виявилися статистично незначними. Розрахунки, проведені за окремі роки дослідження, продемонстрували, що в періоди економічної стабільності існує стійкий вплив відкритості бюджету на показники бюджетного балансу (негативний у 2005 та 2007 роках та позитивний у 2014 році), у той час як у кризові роки такого ефекту не було зафіксовано. При цьому вплив на рівень сукупного боргу у розрізі років виявився статистично незначущим у жодному з досліджених періодів. Поруч із цим розрахунки, проведені поквартально, дозволили виявити, що статистично підтверджене скорочення рівня сукупного боргу під впливом відкритості бюджету спостерігається впродовж першого та

четвертого кварталів бюджетного року, тоді як у другому кварталі зростання відкритості бюджету пов'язане з поглибленням первинного дефіциту бюджету.

Досить цікавими є інструментарій та результати дослідження, викладені в роботі М. Тейга, присвяченій виявленню зв'язку між фіскальною транспарентністю та показниками економічного зростання країн [161]. За результатами кореляційного аналізу автор визначає наявність досить високого прямого зв'язку між фіскальною та монетарною транспарентністю, аналізованими на основі індексів, розроблених Британським центром «Оксфорд аналітика». Інші показники, досліджені автором, продемонстрували наявність стійкої позитивної кореляції між фіскальною транспарентністю та логарифмом доходу на душу населення, використаним для вимірювання ступеня розвитку країни; індексом сприйняття корупції, використаним для оцінювання рівня протидії корупції в країні; індексом політичних прав і громадянських свобод, використаним для визначення рівня розвитку демократії в країні; суверенним кредитним рейтингом за оцінюванням Standard&Poor's, використаним для оцінювання ймовірності дефолту країни; а також середнім за 5 років рівнем прямих іноземних інвестицій у відсотках до ВВП станом на 2003 рік, використаним для оцінювання рішень інвесторів. Таким чином, отримані на цьому етапі результати, засвідчили, що у країнах з більш високим рівнем фіскальної транспарентності спостерігається значно вищий рівень досягнення ряду економічних показників, ніж у країнах з низькою прозорістю бюджетного менеджменту. У той самий час друга стадія дослідження, яка представляла більш складний із точки зору інструментарію економіко-математичний аналіз впливу транспарентності на результати функціонування економіки на основі моделі Баррето, дозволила довести, що в умовах непрозорості спостерігаються суттєві втрати економічної ефективності, що підтверджує позитивний вплив фіскальної транспарентності на результати функціонування економіки країни.

Досліджуючи роль фіскальної транспарентності у країнах із перехідною економікою, М. Джармузек [124] використовує власний індекс прозорості бюджету як факторну змінну, розглядаючи залежною змінною рівень

сукупного державного боргу у відсотках від ВВП. Окрім того, до моделі було внесено ряд контрольних змінних, таких як рівень політичної поляризації; частка правих чи центральних партій в уряді; початковий рівень боргу (станом на 1995 рік) та рівень реального ВВП. Емпіричні результати, одержані внаслідок застосування різних інструментів панельного регресійного моделювання на базі 26 країн Центральної та Східної Європи, засвідчили, що вплив фіскальної транспарентності на рівень державного боргу статистично значущо підтверджено лише однією з чотирьох побудованих моделей, яка демонструє скорочення рівня сукупного боргу при зростанні бюджетної прозорості. У той самий час, серед контрольних змінних стійкий вплив виявлено для початкового рівня боргу, що засвідчує тенденцію більш динамічного зростання рівня боргу в країнах із вищим початковим значенням параметра, а також суттєво нижчий рівень сукупного боргу в країнах зі значною часткою правих та центристських партій в уряді порівняно з іншими країнами.

Впливу фіскальної транспарентності на економічні параметри країн, що розвиваються, приділено значну увагу також у роботі Е. Арбатлі, Дж. Есколано [88], дослідження яких пов'язане з виявленням детермінант кредитного рейтингу, первинного балансу та рівня державного боргу для різних груп країн. Одержані авторами результати засвідчили позитивний зв'язок між високим рівнем прозорості бюджету та кращим оцінюванням кредитного рейтингу як для економічно розвинених країн, так і для країн, що розвиваються. Поруч з цим виявлено позитивний стійкий вплив фіскальної транспарентності на первинний баланс для розвинених країн, тоді як для країн, що розвиваються, аналогічні результати моделювання виявилися статистично незначущими. Розрахунки впливу прозорості бюджету на рівень державного боргу засвідчили його скорочення при зростанні транспарентності для країн із високим рівнем розвитку, у той час як для країн, що розвиваються, не було одержано стійкого ефекту.

Таким чином, проведене дослідження продемонструвало, що вплив фіскальної прозорості на макроекономічні показники залежить також від ступеня розвитку економіки.

У контексті аналізу ролі прозорості бюджету у функціонуванні економіки країни варто звернути увагу також на дослідження, призначені виявленню факторів, які обумовлюють динаміку рівня бюджетної прозорості, основні результати яких згруповано у табл. 2.2.

Р. Цукколотто, М. Текшейра аналізують детермінанти бюджетної прозорості на прикладі економіки Бразилії [175]. Як залежні змінні автори використовують індекс фіскальної прозорості для бюджетів трьох рівнів – державного, бюджетів муніципалітетів та федерального.

Факторними ознаками в побудованих авторами моделях стали індекси освіти, здоров'я, зайнятості та доходу, розроблені Федерацією промисловості Ріо-де-Жанейро, рівні бюджетних доходів, бюджетного балансу та сукупної заборгованості, показник політичної партії, що перебуває при владі, політичної конкуренції, а також доходу на душу населення.

За результатами дослідження було виявлено, що більш високий рівень соціально-економічних умов, вимірюваний зазначеними індексами в окремих штатах, обумовлює вищі значення прозорості бюджету на місцевому рівні. Також виявлено статистично значущі залежності між фіскальними параметрами та рівнем бюджетної прозорості, а саме позитивний вплив на прозорість рівня сукупного боргу та негативний для бюджетного дефіциту. У той самий час, фактори, що описують політичні умови, виявилися статистично незначущими з точки зору їх впливу на рівень бюджетної прозорості.

З метою дослідження ключових правил впливу на рівень прозорості бюджету Н. Андреула, А. Чонг, Дж. Гільєн визначають рівень фіскальної прозорості як агрегований індекс, що складається з таких компонентів, як якість та відповідальність; відкритість процесу підготовки бюджету; публічна доступність інформації [87].

Таблиця 2.2 – Характеристика емпіричних досліджень виявлення детермінант бюджетної прозорості

Автори, джерело	Методичний інструментарій дослідження	Змінні, що характеризують прозорість бюджету	Інші змінні	Результати
Р. Цукколотто, М. Текшейра (R. Zuccolotto, M. A.C.Teixeira) [175]	Лінійна регресія	Індекс бюджетної прозорості для бюджетів різних рівнів	Індекс освіти, Індекс здоров'я, Індекс зайнятості та доходу, бюджетні доходи, бюджетний баланс, бюджетний борг, політична партія, що перебуває при владі, політична конкуренція, доход на душу населення	Статистично значущими детермінантами прозорості бюджету є фінансові та соціально-економічні фактори
Н. Андреула, А. Чонг, Дж. Гільєн (N. Andreula, A. Chong, J. Guillén) [87]	Метод найменших квадратів, двох етапний метод найменших квадратів	Індекс фінансової прозорості, побудований на основі звітів МВФ	Якість інституцій. Контрольні змінні: логарифм ВВП на душу населення; бюджетний дефіцит відносно ВВП; індекс споживчих цін; мажоритарність уряду; фракційність уряду; етнічна фракційність; рівень державного боргу відносно ВВП; частка міського населення; частка працездатного населення	Позитивний вплив якості інституцій на зростання бюджетної прозорості
Т. Харрісон, Д. Сайого (T. M. Harrison, D. S. Sayogo) [121]	Метод найменших квадратів	Наповнення проекту бюджету, результативність бюджету, бюджетний розпорядок, попереднє оцінювання бюджету	Річний індекс демократії, якість уряду, ВВП на душу населення, Індекс людського капіталу, Індекс телекомунікаційної інфраструктури, Індекс електронної участі, участь у Партнерстві відкритого уряду, розкриття бюджетних документів	Найбільшою мірою на показники бюджету впливають індекс демократії та рівень розкриття бюджетних документів
С. Хаграм, П. Ренціо, А. Фанг (S. Khagram, P. Renzio, A. Fung) [127]	Метод найменших квадратів	Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Індекс демократії, етнолінгвістична фракціоналізація, цивільне право, ВВП на душу населення, партійна фракціоналізація	Детермінантами фінансової прозорості є Індекс демократії, цивільне право, ВВП на душу населення
Т. Тегу, М. Шараф (T. Y. M. Tehou, M. F. Sharaf) [160]	Двоетапний метод найменших квадратів	Індекс фінансової прозорості, побудований на основі звітів МВФ, Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР	Якість інституцій, рівень грамотності, відкритість економіки. Контрольні змінні: рівень безробіття, Індекс розкриття бізнесу, ВВП на душу населення, зайнятість в обороні	Якість інституцій, рівень грамотності населення – прямий зв'язок; відкритість економіки, зайнятість в обороні – непрямий зв'язок

Основною факторною змінною автори розглядають якість інституцій, яка розраховується як середнє арифметичне таких показників діяльності уряду, як голосування та підзвітність, політична стабільність, ефективність уряду, якість регулювання, верховенство права, контроль корупції. Також при дослідженні було враховано ряд контрольних змінних, які представлено економічними та політичними показниками. Результати оцінювання у розрізі різних побудованих авторами економіко-математичних моделей засвідчили наявність

статистично значущого прямого зв'язку між рівнем якості інституцій та бюджетною транспарентністю. Деталізація дослідження у розрізі субіндексів, реалізована на наступних етапах, дозволила визначити, що найбільш тісний кількісний зв'язок спостерігається між якістю інституцій та компонентом, що описує публічну доступність інформації, а найменш тісний – між якістю інституцій та якістю та відповідальністю при підготовці бюджету. У той самий час, варто відмітити той факт, що серед контрольних змінних статистично значущими виявилися фракційність уряду, а також логарифм ВВП в окремих моделях.

Проведене Т. Харрісон та Д. Сайого дослідження відкритості бюджетів та відкритості урядів [121], яке зокрема, передбачає аналіз факторів, що визначають рівень бюджетної транспарентності. Для проведення розрахунків автори розглядають якість фіскальної транспарентності у розрізі чотирьох показників – наповнення проекту бюджету, результативність бюджету, бюджетний розпорядок, попереднє оцінювання бюджету, сформованих на основі Індексу відкритості бюджету. У той самий час як факторні змінні авторами було обрано Індекс демократії для країн; оцінювання якості уряду, розраховану методом головних компонент серед таких критеріїв, як голосування та підзвітність, політична стабільність, ефективність уряду, якість регулювання, верховенство права, контроль корупції; Індекс людського капіталу, Індекс телекомунікаційної інфраструктури та Індекс електронної участі, розраховані на основі опитувальника e-government readiness Організації Об'єднаних Націй; участь країни у договорі Партнерства відкритого уряду; рівень розкриття бюджетних документів, одержаний за оцінюванням публічності доступу до різного роду звітів про підготовку та виконання бюджету. За результатами оцінювання авторами було виявлено, що на рівень наповнення проекту бюджету статистично значущий позитивний вплив чинять такі фактори, як Індекс демократії, участь у Партнерстві відкритого уряду, а також розкриття бюджетних документів. Результативність бюджету формується під впливом Індексу демократії, Індексу людського капіталу та

рівня розкриття бюджетних документів, які характеризуються прямим зв'язком з зазначеним параметром. На якість попереднього оцінювання бюджету позитивний вплив чинять Індекс демократії, Індекс електронної участі та розкриття бюджетних документів, а рівень ВВП на душу населення характеризується непрямим зв'язком із цим індикатором. У той самий час, на бюджетний розпорядок було виявлено статистично значущий вплив лише одного індикатора з досліджуваного переліку – рівня розкриття бюджетних документів, між динамікою якого та розпорядком бюджету існує пряма залежність.

С. Хаграм, П. Ренціо, А. Фанг, аналізуючи зв'язок фіскальної транспарентності та політичних режимів функціонування економіки [127], виявили, що на рівень відкритості бюджету позитивно впливають такі показники, як Індекс демократії та ВВП на душу населення, тоді як зростання показника, що відображає розвиток цивільного права в країні знижує фіскальну транспарентність. При цьому, досить цікавим є той факт, що вплив етнолінгвістичної фракціоналізації на прозорість бюджету статистично не підтверджено.

Дослідження детермінант фіскальної транспарентності, проведене Т. Тегу та М. Шараф на базі країн, що розвиваються [160], передбачало використання як залежних змінних двох індексів прозорості бюджету, тоді як факторними змінними виступили різноманітні індикатори розвитку економіки. Результати розрахунків дозволили визначити, що якість інституцій, рівень грамотності населення позитивно впливають на оцінювання прозорості бюджету, у той час як відкритість економіки та зайнятість в обороні обумовлюють скорочення рівня фіскальної транспарентності.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду оцінювання впливу фіскальної транспарентності на показники функціонування економіки засвідчує варіацію результатів, одержаних різними науковцями, які залежать від вибору індикаторів для проведення оцінювання, а також вибірки країн, на базі яких проводиться дослідження. Враховуючи існуючий досвід, формування концепції

підвищення бюджетної прозорості в Україні повинно здійснюватися з проведенням розрахунків потенційних результатів для економіки від провадження відповідних заходів. Саме тому вважаємо за доцільне провести оцінювання впливу бюджетної прозорості на параметри ефективності управління та результативності виконання бюджету для різних груп країн, а також у розрізі напрямків розкриття даних про підготовку та виконання бюджету.

Основною факторною змінною для проведення дослідження доцільно обрати Індекс відкритості бюджету, розроблений ОЕСР, який, по-перше, є максимально комплексним індикатором фіскальної прозорості, що використовується у світовій практиці, а, по-друге, є досить зручним для практичного використання у практичних розрахунках через прості та зрозумілі числові оцінювання та широку статистичну базу – на сьогоднішній день подано результати для 102 країн з періодичними оцінюваннями з 2006 до 2015 року.

Варто відмітити, що цей індекс є досить складним та багатокомпонентним, об'єднуючи оцінювання бюджетної прозорості у розрізі різних складових, що ускладнює інтерпретацію одержаних результатів у випадку незбалансованості розкриття інформації за різними стадіями та напрямками бюджетного процесу в окремій країні. Саме тому для формування максимально об'єктивних результатів та підвищення практичної значущості одержаних висновків, практичні розрахунки необхідно проводити також у розрізі окремих компонентів – субіндексів.

Необхідно зазначити, що методологія розрахунку індексу ОЕСР передбачає визначення субіндексів у розрізі бюджетних документів [142]. Однак ця класифікація у контексті мети оцінювання є недостатньо репрезентативною, оскільки специфіка країн може передбачати різні підходи щодо висвітлення питань бюджетного менеджменту в окремих документах. Враховуючи специфіку дослідження для проведення оцінювання у складі Індексу відкритості бюджету, було виокремлено такі компоненти:

- відкритість доходів бюджету – розкриття інформації про основні складові бюджетних доходів, наявність оцінювань щодо стратегічного планування доходів бюджету, а також прогнозування впливу регуляторних заходів на окремі дохідні статті;
- відкритість витрат бюджету – наявність інформації про бюджетні витрати у розрізі основних міжнародних класифікацій витрат, довгострокове планування витрат, а також витрат у розрізі індивідуальних програм;
- відкритість державного боргу – розкриття інформації про загальну суму та динаміку державного боргу, а також відсоткові платежі за наявною заборгованістю;
- стабільність та обґрунтованість бюджету – наявність інформації про макроекономічні прогнози виконання бюджету, основні фінансові ризики та резерви досягнення планових показників;
- моніторинг і відповідальність виконання бюджету – визначення основних обов'язків та повноважень державних органів у сфері бюджету, взаємозв'язків законодавчої та виконавчої влади, інструментів оприлюднення бюджетних документів;
- громадська участь у бюджетному процесі – закріплення механізмів громадської участі в бюджетному процесі, наявність публічних слухань бюджетних документів.

Основні залежні змінні дослідження подано в табл. 2.3.

Крім того, відмітимо, що для проведення оцінювання впливу бюджетної прозорості на індикатори виконання бюджету використовувалися такі контрольні змінні:

- кредитний рейтинг за оцінюванням агентства Standard&Poor's – фіктивна змінна, яка набуває значення 1 у випадку присвоєння країні рейтингу інвестиційного класу (AAA, AA, A, BBB); 0 – рейтингу спекулятивного класу (BB, B, CCC, CC, C, SD, D);

Таблиця 2.3 – Опис основних індикаторів, що використовуються як залежні змінні

Назва показника	Характеристика	Джерело статистичної інформації
Індикатори управління		
Контроль корупції	Сприйняття реалізації державної влади з метою особистої вигоди, в тому числі дрібних і великих форм корупції, а також «захоплення» влади з боку еліт і приватних інтересів	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Ефективність уряду	Сприйняття якості суспільних послуг, якість цивільної служби і ступінь її незалежності від політичного тиску, якість вироблення і реалізації політики, а також довіра до проведення урядом такої політики	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Політична стабільність та відсутність насильства	Сприйняття ймовірності політичної нестабільності і/або політично мотивованого насильства, включаючи тероризм	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Якість регулювання	Сприйняття здатності уряду формулювати та реалізовувати раціональну політику і правила, які дозволяють стимулювати розвиток приватного сектора	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Верховенство права	Сприйняття рівня довіри до політичних агентів та рівень дотримання правил суспільства, якість виконання контрактів, прав власності, поліції та судів, а також ймовірність виникнення злочинності і насильства	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Голосування і підзвітність	Сприйняття можливості громадян країни брати участь у виборі уряду, а також свобода вираження, свобода асоціацій і вільні засоби масової інформації	Статистична база Worldwide Governance Indicators бази даних World Bank [162]
Індикатори виконання бюджету		
Рівень державного боргу	Відношення чистої заборгованості центрального уряду до ВВП	Статистична база Macroeconomic Indicators бази даних Міжнародного валютного фонду [123]
Рівень державних доходів	Відношення сукупних доходів центрального уряду до ВВП	Статистична база Macroeconomic Indicators бази даних Міжнародного валютного фонду [123]
Рівень державних витрат	Відношення сукупних витрат центрального уряду до ВВП	Статистична база Macroeconomic Indicators бази даних Міжнародного валютного фонду [123]

– Індекс людського розвитку – фіктивна змінна, яка набуває значення 1 у випадку позиції країни у першій половині країн за Індексом людського розвитку; 0 – у другій половині;

– Індекс глобальної конкурентоспроможності – фіктивна змінна, яка набуває значення 1 у випадку позиції країни у першій половині країн за Індексом глобальної конкурентоспроможності; 0 – у другій половині.

Для проведення практичних розрахунків було сформовано вибірку з 36 країн (Албанія, Алжир, Азербайджан, Болівія, Болгарія, Китай, Хорватія, Чеська Республіка, Єгипет, Франція, Грузія, Німеччина, Угорщина, Італія, Казахстан, Киргизстан, Македонія, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Росія, Сербія, Словаччина, Словенія, Південно-Африканська Республіка, Судан, Іспанія, Швеція, Таджикистан, Україна, Сполучені Штати Америки, Великобританія, Венесуела, В'єтнам), підбір яких було здійснено з метою врахування країн із різними значеннями досягнутого рівня відкритості бюджету, а також різним загальним рівнем розвитку. Статистична база дослідження охоплює роки, в яких відбувалися розрахунки Індексу відкритості бюджету у періоді з 2006 до 2015 року (2006, 2008, 2010, 2012, 2015). Для проведення оцінювання було обрано інструментарій панельного регресійного моделювання з використанням програмного забезпечення Stata 12. З метою вибору оптимального вигляду специфікації економетричної моделі було застосовано такі тести:

– тест Бройша-Пагана на визначення випадкових ефектів – тест, що дозволяє оцінити наявність гетероскедастичності даних та доцільність вибору між регресією, побудованою за методом найменших квадратів, та регресією з випадковими ефектами;

– тест Хаусмана – тест, що дозволяє оцінити екзогенність факторів моделі та доцільність вибору між регресією з фіксованими ефектами та регресією з випадковими ефектами.

Результати застосування зазначених тестів засвідчили, що для наявних статистичних даних є доцільним вибір регресії з випадковими ефектами для

проведення дослідження. Отже, у табл. 2.4 подано основні результати оцінювання впливу відкритості бюджету на контроль корупції в країні.

Таблиця 2.4 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на контроль корупції

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0051***	0,0015	0,0020	0,0081	10,71	0,0011
Відкритість доходів бюджету	0,0020*	0,0012	-0,0003	0,0043	2,99	0,0836
Відкритість витрат бюджету	0,0023*	0,0014	-0,0003	0,0050	2,98	0,0843
Відкритість державного боргу	0,0014	0,0011	-0,0009	0,0036	1,45	0,2289
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0044***	0,0013	-0,0018	0,0070	11,10	0,0009
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0021*	0,0012	-0,0002	0,0044	3,11	0,0777
Громадська участь у бюджетному процесі	-0,0000***	2,73E-06	-0,0000	-5,33e-06	15,29	0,0001

*** Статистична значущість на рівні 99 %;

* Статистична значущість на рівні 90 %

Із даних таблиці відмітимо, що зростання рівня бюджетної прозорості позитивно впливає на параметр контролю корупції в країні – підвищення значення Індексу відкритості бюджету на одиницю забезпечує зростання оцінювання для країни в середньому на 0,0051, що є досить значним рівнем кількісного впливу, враховуючи розподіл параметра контролю корупції для країн в діапазоні [-2,5; 2,5]. У той самий час, аналізуючи зв'язки, одержані для контролю корупції та окремих компонентів Індексу відкритості бюджету, необхідно відзначити той факт, що статистично значущий позитивний вплив на контроль корупції було одержано за такими напрямками як відкритість доходів та витрат бюджету, стабільність та обґрунтованість бюджету, моніторинг і відповідальність виконання бюджету, найбільш значний кількісний рівень впливу, серед яких простежується для параметра стабільність та

обґрунтованість бюджету, що є цілком закономірним, враховуючи об'єктивне зниження можливостей для використання корупційних схем в умовах економічної обґрунтованості бюджетних показників. Для інших компонентів виявлений зв'язок виявився статистично незначущим.

Таблиця 2.5 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на ефективність уряду

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0077***	0,0015	0,0048	0,0106	27,74	0,0000
Відкритість доходів бюджету	0,0032***	0,0011	0,0010	0,0054	7,92	0,0049
Відкритість витрат бюджету	0,0029**	0,0012	0,0005	0,0052	5,83	0,0158
Відкритість державного боргу	0,0027**	0,0011	0,0005	0,0049	5,69	0,0171
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0047***	0,0013	0,0021	0,0072	13,15	0,0003
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0019	0,0012	-0,0004	0,0042	2,66	0,1028
Громадська участь в бюджетному процесі	5,87E-07	2,74e-06	-4,79e-06	5,96e-06	0,05	0,8305

*** Статистична значущість на рівні 99 %;

** Статистична значущість на рівні 95 %

Оцінювання впливу індикаторів бюджетної транспарентності на параметр ефективності уряду (табл. 2.5) засвідчило, що зростання відкритості бюджету в цілому обумовлює досить суттєве підвищення значення індикатора, у той час як аналіз, проведений у розрізі окремих компонентів, продемонстрував наявність позитивного статистично значущого зв'язку за всіма досліджуваними напрямками, крім моніторингу і відповідальності виконання бюджету, а також громадської участі в бюджетному процесі, причому найбільш значний кількісний вплив аналогічно до попереднього індикатора, має компонент стабільності та обґрунтованості бюджету, що також видається цілком

закономірним та підтверджує визначальну роль стратегічного бюджетного планування у забезпеченні виконання програми уряду.

Потенційні зміни політичної стабільності та відсутності насильства в країні в умовах підвищення бюджетної транспарентності демонструють дані, подані в табл. 2.6.

Таблиця 2.6 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на політичну стабільність та відсутність насильства

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0108***	0,0024	0,0061	0,0154	20,71	0,0000
Відкритість доходів бюджету	0,0089***	0,0019	0,0052	0,0125	22,88	0,0000
Відкритість витрат бюджету	0,0051**	0,0022	0,0009	0,0093	5,57	0,0183
Відкритість державного боргу	0,0027	0,0020	- 0,0013	0,0066	1,77	0,1833
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0063***	0,0021	0,0021	0,0105	8,75	0,0031
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0042**	0,0021	0,0002	0,0083	4,28	0,0386
Громадська участь у бюджетному процесі	-3,79e-06	5,18e-06	- 0,0000	6,36e-06	0,54	0,4643

*** Статистична значущість на рівні 99 %;

** Статистична значущість на рівні 95 %

Оцінюючи ці результати, відмітимо, що відкритість бюджету має надзвичайно високий вплив на рівень політичної стабільності в країні, що підтверджують значні кількісні оцінки, одержані для Індексу в цілому. При цьому у розрізі зв'язків, оцінених за окремими компонентами, визначальне місце має параметр відкритості доходів бюджету; на другому місці за кількісним впливом на результируючий показник є напрямок стабільності та обґрунтованості бюджету; дещо нижчий рівень було зафіксовано для індикатора відкритості витрат бюджету, а найменш значний кількісний вплив серед параметрів із статистично значущими оцінюваннями продемонстрував компонент моніторинг і відповідальність виконання бюджету.

Наступним параметром для оцінювання впливу відкритості бюджету виступила якість регулювання (табл. 2.7).

Таблиця 2.7 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на якість регулювання

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0111***	0,0016	0,0079	0,0142	47,54	0,0000
Відкритість доходів бюджету	0,0052***	0,0013	0,0026	0,0078	15,50	0,0001
Відкритість витрат бюджету	0,0050***	0,0013	0,0024	0,0076	14,16	0,0002
Відкритість державного боргу	0,0039***	0,0013	0,0013	0,0065	8,65	0,0033
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0062	0,0014	0,0034	0,0090	18,84	0,0000
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0033***	0,0013	0,0008	0,0058	6,89	0,0087
Громадська участь у бюджетному процесі	1,03e-06	3,16e-06	-5,17e-06	7,23e-06	0,11	0,7449

*** Статистична значущість на рівні 99 %

Із даних таблиці очевидним є значний зв'язок між загальним рівнем відкритості бюджету та якістю управління, тоді як за окремими компонентами зафіксовано певні відмінності з пріоритетністю впливу різних напрямків бюджетної транспарентності на залежну змінну. Так, найбільш значний кількісний зв'язок демонструють параметри відкритості доходів та витрат бюджету, а менш тісний зв'язок наявний для складових відкритості державного боргу та моніторингу і відповідальності виконання бюджету. При цьому досить цікавим є той факт, що стабільність та обґрунтованість бюджету, а також громадська участь у бюджетному процесі не відіграють значущої ролі для підвищення ефективності цього напрямку державного управління.

Наступним важливим індикатором побудови демократичної ринкової економіки в країні є показник верховенства права, розвиток якого в умовах

застосування концепції бюджетної транспарентності демонструють дані табл. 2.8.

Таблиця 2.8 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на верховенство права

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0087***	0,0013	0,0061	0,0112	44,48	0,0000
Відкритість доходів бюджету	0,0033***	0,0010	0,0013	0,0054	10,42	0,0012
Відкритість витрат бюджету	0,0048***	0,0011	0,0027	0,0070	19,88	0,0000
Відкритість державного боргу	0,0024**	0,0011	0,0003	0,0045	5,24	0,0221
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0063	0,0011	0,0041	0,0085	31,34	0,0000
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0027**	0,0011	0,0006	0,0048	6,26	0,0123
Громадська участь у бюджетному процесі	- 3,94e-06	2,56e-06	- 8,96e-06	1,07e-06	2,38	0,1229

*** Статистична значущість на рівні 99 %;

** Статистична значущість на рівні 95%

Як і для попередніх параметрів, розрахунки підтвердили високий рівень статистичної значущості впливу бюджетної транспарентності на результуючу ознаку, який, однак є дещо нижчим у кількісному вираженні ніж для двох попередніх індикаторів. При цьому досить цікавим є той факт, що серед окремих компонентів бюджетної транспарентності найбільш значущою за кількісними оцінюваннями є відкритість витрат бюджету, що демонструє значну роль недопущення здійснення бюджетних витрат в умовах явного або неявного порушення норм законодавства.

Останнім параметром із блоку індикаторів управління, на який було проведено оцінювання впливу бюджетної транспарентності є голосування і підзвітність (табл. 2.9).

Таблиця 2.9 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету та його компонентів на голосування і підзвітність

Факторна змінна	Коефіцієнт	Стандартна похибка	Нижні 95 %	Верхні 95 %	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Індекс відкритості бюджету	0,0053***	0,0013	0,0029	0,0078	18,03	0,0000
Відкритість доходів бюджету	0,0021**	0,0008	0,0004	0,0037	6,32	0,0120
Відкритість витрат бюджету	0,0022**	0,0009	0,0003	0,0041	5,09	0,0241
Відкритість державного боргу	0,0021**	0,0009	0,0002	0,0039	4,76	0,0291
Стабільність та обґрунтованість бюджету	0,0042***	0,0010	0,0022	0,0061	17,05	0,0000
Моніторинг і відповідальність виконання бюджету	0,0023***	0,0009	0,0006	0,0041	6,80	0,0091
Громадська участь у бюджетному процесі	-6,16e-06***	2,04e-06	-0,0000	-2,16e-06	9,14	0,0025

*** Статистична значущість на рівні 99 %;

** Статистична значущість на рівні 95 %

Аналізуючи дані таблиці, потрібно звернути увагу на той факт, що даний індикатор є єдиним з вибірки, для якого було зафіксовано статистично значущий вплив як сукупного Індексу відкритості бюджету, так і всіх його окремих компонентів, серед яких найбільш значне кількісне оцінювання має напрямок стабільності та обґрунтованості бюджету. При цьому досить цікавим є той факт, що громадська участь у бюджетному процесі характеризується непрямым зв'язком з результуючою ознакою, що певною мірою суперечить логіці розрахунку досліджуваних індикаторів, однак може бути свідченням низької компетентності громадян країни у прийнятті важливих економічних рішень.

Таким чином, проведені розрахунки засвідчили високий статистично обґрунтований зв'язок між рівнем бюджетної транспарентності та рівнем ефективності управління в країні, а також наявність досить суттєвої варіації ролі окремих компонентів відкритості бюджету у забезпеченні досягнення окремих параметрів цієї групи, що засвідчує доцільність використання цих

результатів з урахуванням пріоритетності окремих напрямків ефективності управління для конкретної країни.

Варто відзначити, що оцінювання впливу відкритості бюджету на індикатори управління у розрізі різних груп країн не дозволило зафіксувати суттєвих відмінностей одержаних результатів, що свідчить про відсутність залежності впливу від стадії розвитку економіки чи рівня прозорості бюджету.

Наступним напрямком дослідження виступає оцінювання впливу фіскальної транспарентності на показники виконання бюджету. Попередні дослідження засвідчили наявність відмінностей взаємозв'язку прозорості бюджету з макроекономічними показниками для країн із різними умовами розвитку, тому для проведення розрахунків на цьому етапі було здійснено групування країн за такими ознаками:

- рівень прозорості бюджету – відповідно до методології розрахунку Індексу відкритості економіки країни розподілено за рейтингом на п'ять груп: широкий рівень; істотний рівень; обмежений рівень; мінімальний рівень; мізерний рівень або відсутність транспарентності. З них країнами з достатнім рівнем прозорості бюджету визначено країни з широким та істотним рівнем; з недостатнім – країни з обмеженим, мінімальним або мізерним рівнем;

- рівень доходу на душу населення – статистична база оцінювання рівня відкритості бюджету включає також показник групи країн за рівнем доходу – із високим рівнем; з рівнем вище середнього; з рівнем нижче середнього; з низьким рівнем. Відповідно для розрахунків до групи країн із високим рівнем доходу було внесено дані щодо країн із високим рівнем та рівнем вище середнього, а до країн із низьким рівнем – країни із доходом нижче середнього та низьким рівнем;

- стадія розвитку економіки – методологія розрахунку Індексу глобальної конкурентоспроможності передбачає також оцінювання стадії розвитку країни – орієнтовані на фактори виробництва; орієнтовані на ефективність; орієнтовані на інноваційність, а також країни, що займають перехідні між стадіями позиції. Для проведення розрахунків було сформовано

групи країн із низьким рівнем розвитку – орієнтовані на фактори та транзитивні країни, що переходять до орієнтованості на ефективність; із середнім рівнем розвитку – країни, орієнтовані на ефективність, та транзитивні країни, що переходять до орієнтованості на інноваційність; країни з високим рівнем розвитку – орієнтовані на інноваційність;

– рівень економічної свободи – дані щодо Індексу економічної свободи, розробленого The Heritage Foundation, який включає основні індикатори економічного середовища, контрольовані урядом, станом на 2015 рік містять інформацію щодо 180 ранжованих країн. Відповідно для проведення дослідження країнами з високим рівнем економічної свободи було обрано країни з позицією в рейтингу 1-90, а країнами з низьким рівнем економічної свободи – з позицією в рейтингу 91-180.

За результатами застосування панельної регресії з випадковими ефектами було одержано такі результати оцінювання впливу фіскальної транспарентності на динаміку рівня державного боргу (табл. 2.10).

За результатами розрахунків можна відмітити наявність у цілому позитивного ефекту від зростання рівня прозорості бюджету для статистики рівня державного боргу, який спостерігається у скороченні рівня боргового навантаження на ВВП країни при підвищенні значень Індексу відкритості бюджету. При цьому досить цікавим є той факт, що кількісні оцінювання для країн з різним рівнем бюджетної транспарентності виявилися ідентичними, тоді як групування країн за іншими ознаками дозволило одержати різні результати.

Так, для країн із високим рівнем доходу вплив є оберненим та статистично значущим, тоді як для країн із низьким рівнем доходу рівень адекватності побудованої моделі виявився недостатнім для інтерпретації результатів. Для країн із високим та середнім рівнем розвитку одержано статистично значущий обернений зв'язок, кількісне значення якого вище для країн з високим рівнем розвитку, у той час як для країн з низьким рівнем розвитку не одержано значущих результатів. Результати, одержані при

оцінюванні країн із різним рівнем економічної свободи, виявилися непридатними для інтерпретації для обох груп досліджуваних країн.

Таблиця 2.10 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету на відношення державного боргу до ВВП для різних груп країн

Група країн	Індекс відкритості бюджету	Кредитний рейтинг за оцінюваннями агентства, Standard&Poor's	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	-1,2882** (0,6264)	-29,1099* (16,9757)	5,76	0,0561
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	-1,2882** (0,6264)	-29,1099* (16,9757)	5,76	0,0561
Країни з високим рівнем доходу	-1,0615** (0,4879)	-26,5264* (15,3102)	6,81	0,0333
Країни з низьким рівнем доходу	-0,4281 (0,3555)	X	1,45	0,2285
Країни з високим рівнем розвитку	-2,0466** (0,8460)	-39,7934 (27,2476)	7,19	0,0275
Країни з середнім рівнем розвитку	-0,4267* (0,2333)	-30,5475 (9,9800)	15,08	0,0005
Країни з низьким рівнем розвитку	0,0351 (0,3524)	-4,4114 (13,6303)	0,10	0,9489
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,0396 (0,2303)	-22,7300 (15,7009)	2,12	0,3460
Країни з низьким рівнем економічної свободи	-0,3695 (0,3836)	X	0,93	0,3354

Примітка. В дужках подане значення стандартної похибки; ** статистична значущість на рівні 95 %; * статистична значущість на рівні 90 %; X – змінну виключено з моделі через колінеарність

Відмітимо, що розрахунки, проведені для визначення впливу відкритості державного боргу на його рівень, які подані в табл. 2.11, засвідчили, що з дев'яти побудованих моделей адекватною виявилася лише регресія для оцінювання ситуації в країнах з середнім рівнем розвитку. При цьому її розрахунки продемонстрували відсутність статистично значущого впливу досліджуваної факторної ознаки на результуючу, що свідчить про відсутність суттєвої ролі підвищення інформаційної прозорості даних про державний борг з метою контролю його рівня.

Таблиця 2.11 – Результати оцінювання впливу відкритості державного боргу на відношення державного боргу до ВВП для різних груп країн

Група країн	Відкритість державного боргу	Кредитний рейтинг за оцінюваннями агентства, Standard&Poor's	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	0,0688 (0,2941)	- 20,4688 (17,4124)	1,45	0,4851
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	0,0688 (0,2941)	- 20,4688 (17,4124)	1,45	0,4851
Країни з високим рівнем доходу	- 0,0875 (0,2436)	- 22,1345 (15,8794)	2,06	0,3562
Країни з низьким рівнем доходу	0,2938 (0,3109)	X	0,89	0,3448
Країни з високим рівнем розвитку	0,0137 (0,4142)	- 31,5822 (29,4818)	1,15	0,5633
Країни з середнім рівнем розвитку	- 0,0303 (0,1590)	- 33,5559*** (10,3787)	10,88	0,0043
Країни з низьким рівнем розвитку	0,2220 (0,3707)	0,5332 (12,4125)	0,36	0,8388
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,0396 (0,2303)	- 22,7300 (15,7009)	2,12	0,3460
Країни з низьким рівнем економічної свободи	- 0,0694 (0,3539)	X	0,04	0,8445

Примітка. В дужках подане значення стандартної похибки; *** Статистична значущість на рівні 99 %; X – Змінну виключено з моделі через колінеарність

Результати оцінювання бюджетної прозорості на динаміку рівня бюджетних доходів, одержані на наступному етапі, відображені в табл. 2.12.

За результатами оцінювання було визначено, що Індекс відкритості доходів бюджету виступає детермінантою рівня бюджетних доходів лише для групи країн із високим рівнем економічної свободи, обумовлюючи середнє зростання відношення державних доходів до ВВП на 0,077 % при підвищенні значення Індексу відкритості бюджету на одиницю.

При цьому аналіз ефекту контрольних змінних демонструє значну роль Індексу людського розвитку у формуванні державних доходів для країн із різним рівнем прозорості бюджету, країн з середнім рівнем розвитку та країн з високим рівнем економічної свободи. У той самий час для країн з високим

рівнем доходу та високим рівнем розвитку значущим є вплив Індексу глобальної конкурентоспроможності на забезпечення доходів держави.

Таблиця 2.12 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету на відношення державних доходів до ВВП для різних груп країн

Група країн	Індекс відкритості бюджету	Індекс людського розвитку	Індекс глобальної конкурентоспроможності	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	- 0,0004 (0,0302)		- 0,9230 (0,8986)	1,32	0,5180
	- 0,0370 (0,0288)	3,6199** (1,6899)		4,85	0,0884
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	- 0,0004 (0,0302)		- 0,9230 (0,8986)	1,32	0,5180
	- 0,0370 (0,0288)	3,6199* (1,6899)		4,85	0,0884
Країни з високим рівнем доходу	- 0,0423 (0,0330)		- 1,8141** (0,8719)	7,66	0,0217
	- 0,0521 (0,0332)	11,0369 (7,7647)		4,94	0,0844
Країни з низьким рівнем доходу	0,0663 (0,0563)		- 0,7348 (2,2742)	1,39	0,4989
	0,0441 (0,0602)	2,1268 (2,2409)		2,25	0,3250
Країни з високим рівнем розвитку	- 0,0278 (0,0416)		- 7,0611*** (1,6216)	20,57	0,000
	- 0,0503 (0,0489)	X		1,05	0,3045
Країни з середнім рівнем розвитку	0,0102 (0,0334)		- 1,0799 (1,0149)	1,13	0,5677
	- 0,0164 (0,0326)	4,005** (1,6275)		6,07	0,0481
Країни з низьким рівнем розвитку	0,0611 (0,0976)		0,0878 (3,4649)	0,43	0,8054
	0,0545 (0,1004)	1,5954 (3,6448)		0,70	0,7061
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,0770* (0,0459)		- 1,7921 (1,4063)	3,19	0,2028
	- 0,0099 (0,0405)	8,8418*** (2,1138)		19,07	0,0001
Країни з низьким рівнем економічної свободи	0,0421 (0,0449)		- 0,3172 (1,8449)	0,89	0,6421
	0,0478 (0,0501)	- 0,1152 (2,2281)		0,97	0,6164

Примітка. В дужках подано значення стандартної похибки; ** Статистична значущість на рівні 95%; * Статистична значущість на рівні 90 %; X – змінну виключено з моделі через колінеарність

Аналіз особливостей зміни рівня державних доходів під впливом компоненти, що відображає розкриття інформації про доходи бюджету, поданий у табл. 2.13, засвідчив, що адекватними виявилися п'ять із вісімнадцяти побудованих моделей, результати оцінювання яких відображають значну роль групи країн з точки зору ефектів бюджетної відкритості для результативності виконання бюджету. Отже, для країн згрупованих за рівнем прозорості бюджету, одержано статистично значущий обернений вплив відкритості доходів держави на динаміку їх рівня у ВВП – зростання значення компоненти на одиницю обумовлює скорочення державних доходів у середньому на 0,04 %. При цьому роль Індексу людського розвитку для цих країн є статистично значущою та позитивною з точки зору забезпечення зростання рівня доходів держави, тоді як Індекс глобальної конкурентоспроможності не є визначальною змінною. У той самий час, аналізуючи вплив контрольних змінних у економетричних моделях із високим рівнем адекватності та відсутністю статистично значущого впливу змінної відкритості доходів бюджету, відмітимо, що Індекс людського розвитку забезпечує підвищення рівня державних доходів у країнах із середнім рівнем розвитку та країнах з високим рівнем економічної свободи, тоді як Індекс глобальної конкурентоспроможності, навпаки, обумовлює їх зниження у країнах з високим рівнем доходу та високим рівнем розвитку.

Таблиця 2.13 – Результати оцінювання впливу відкритості доходів бюджету на відношення державних доходів до ВВП для різних груп країн

Група країн	Відкритість доходів бюджету	Індекс людського розвитку	Індекс глобальної конкурентоспроможності	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	- 0,0304 (0,0193)		- 0,4981 (0,8388)	3,89	0,1432
	- 0,0403** (0,0183)	3,4225** (1,5681)		8,20	0,0166
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	-0,0304 (0,0193)		- 0,4981 (0,8388)	3,89	0,1432
	- 0,0403** (0,0183)	3,4225** (1,5681)		8,20	0,0166

Продовження табл. 2.13

Група країн	Відкритість доходів бюджету	Індекс людського розвитку	Індекс глобальної конкурентоспроможності	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з високим рівнем доходу	- 0,0253 (0,0231)		- 1,8893** (0,8703)	7,10	0,0287
	- 0,0314 (0,0236)	11,6210 (7,5008)		4,42	0,1099
Країни з низьким рівнем доходу	0,0361 (0,0514)		- 1,6705 (2,8144)	0,67	0,7160
	0,0283 (0,0565)	2,3407 (2,8895)		1,59	0,4514
Країни з високим рівнем розвитку	- 0,0389 (0,0242)		- 7,4117*** (1,5763)	23,65	0,0000
	- 0,0288 (0,0296)	X		0,95	0,3308
Країни з середнім рівнем розвитку	- 0,0035 (0,0242)		- 0,9832 (0,9777)	1,19	0,5519
	- 0,0149 (0,0238)	4,3527** (2,0714)		4,49	0,1058
Країни з низьким рівнем розвитку	0,0468 (0,0974)		- 1,2946 (4,7029)	0,24	0,8876
	0,0792 (0,1044)	1,0004 (4,8038)		1,08	0,5839
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,0312 (0,0344)		- 1,3249 (1,3771)	1,26	0,5332
	- 0,0190 (0,0296)	8,8603*** (2,0316)		19,29	0,0001
Країни з низьким рівнем економічної свободи	0,0084 (0,0384)		- 1,0884 (2,1690)	0,27	0,8745
	0,0269 (0,0477)	- 0,9067 (3,1306)		0,32	0,8527

Примітка. в дужках подано значення стандартної похибки; *** Статистична значущість на рівні 99 %; ** Статистична значущість на рівні 95 %; X – змінну виключено з моделі через колінеарність

Оцінювання впливу бюджетної відкритості на рівень державних витрат дозволило одержати такі результати (табл. 2.14).

Варто відмітити, що вплив Індексу відкритості бюджету на динаміку бюджетних витрат виявився позитивним, статистично значущим та ідентичним у кількісному вимірюванні як для країн із достатнім рівнем прозорості бюджету, так і для країн з її недостатнім рівнем.

Таблиця 2.14 – Результати оцінювання впливу Індексу відкритості бюджету на відношення державних витрат до ВВП для різних груп країн

Група країн	Індекс відкритості бюджету	Індекс людського розвитку	Індекс глобальної конкурентоспроможності	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	0,1253*** (0,0481)		- 0,4135 (1,4630)	7,72	0,0211
	0,0789* (0,0433)	7,0060*** (2,5057)		16,40	0,0003
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	0,1253*** (0,0481)		- 0,4135 (1,4630)	7,72	0,0211
	0,0789* (0,0433)	7,0060*** (2,5057)		16,40	0,0003
Країни з високим рівнем доходу	0,0621 (0,0410)		- 0,7661 (1,0985)	2,42	0,2985
	0,0630 (0,0398)	13,3792* (7,6223)		5,02	0,0813
Країни з низьким рівнем доходу	0,0584 (0,0569)		0,1134 (2,3366)	1,11	0,5754
	- 0,0169 (0,0554)	7,5449*** (2,0619)		14,67	0,0007
Країни з високим рівнем розвитку	0,0273 (0,0662)		- 4,2976 (2,7581)	2,46	0,2917
	0,0103 (0,0665)	X		0,02	0,8776
Країни з середнім рівнем розвитку	0,0766** (0,0391)		- 0,5356 (1,1908)	3,84	0,1469
	0,0376 (0,0344)	6,8215*** (1,7187)		20,34	0,0000
Країни з низьким рівнем розвитку	0,0066 (0,0922)		1,7829 (3,3528)	0,34	0,8428
	- 0,0388 (0,0888)	8,2797*** (3,2039)		6,83	0,0328
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,1185*** (0,0409)		0,2729 (1,2429)	10,99	0,0041
	0,0923** (0,0381)	4,4883** (1,9889)		16,60	0,0002
Країни з низьким рівнем економічної свободи	0,1056** (0,0519)		- 1,7615 (2,2801)	4,25	0,1194
	- 0,0178 (0,0192)	10,8216*** (2,2887)		24,72	0,0000

Примітка. В дужках подано значення стандартної похибки; *** Статистична значущість на рівні 99 %; ** Статистична значущість на рівні 95 %; * Статистична значущість на рівні 90 %; X – змінну виключено з моделі через колінеарність

При цьому Індекс людського розвитку є каталізатором зростання рівня державних витрат у ВВП країни, а Індекс глобальної конкурентоспроможності

не відіграє значної ролі. Поруч із цим було статистично доведено, що Індекс відкритості бюджету не є детермінантою бюджетних витрат для країн з високим та низьким рівнем розвитку, тоді як для країн із середнім рівнем розвитку обумовлює зростання рівня державних витрат відносно ВВП на 0,0766 % при підвищенні значення індексу на одиницю. У той самий час, відмітимо той факт, що для країн із високим рівнем економічної свободи кількісний вплив Індeksu відкритості бюджету на рівень державних витрат є більш високим, ніж для країн із низьким рівнем економічної свободи, при цьому для обох груп країн одержаний зв'язок є прямим та статистично значимим. Оцінювання, проведене для груп країн з різним рівнем доходу, не дозволило одержати результати, придатні для інтерпретації з точки зору ефекту від зростання відкритості бюджету на рівень державних витрат відносно ВВП.

Деталізація дослідження впливу бюджетної прозорості на рівень державних витрат проведена шляхом оцінювання впливу компоненти, що описує відкритість витрат бюджету, на результуючу ознаку (табл. 2.15), засвідчила наявність варіації такого впливу.

Оцінювання для країн з різним рівнем прозорості бюджету виявилися статистично значущими та кількісно ідентичними, демонструючи позитивний вплив від підвищення відкритості бюджетних витрат на зростання їх частки у ВВП країни, при чому каталізатором такого впливу є Індекс людського розвитку. У той самий час, у країнах із високим рівнем доходу зафіксовано наявність позитивного впливу змінної відкритості бюджету на рівень державних витрат у різних моделях, тоді як для країн із низьким рівнем доходу виявлено обернений статистично значущий зв'язок між відкритістю витрат бюджету та часткою державних витрат, який супроводжується позитивним впливом Індeksu людського розвитку на результуючу ознаку.

Таблиця 2.15 – Результати оцінювання впливу відкритості витрат бюджету на відношення державних витрат до ВВП для різних груп країн

Група країн	Відкритість витрат бюджету	Індекс людського розвитку	Індекс глобальної конкуренто-спроможності	Критерій Вальда (Wald chi2)	Prob > chi2
Країни з достатнім рівнем прозорості бюджету	0,0529 (0,0329)		0,0815 (1,3370)	2,88	0,2368
	0,0573* (0,0311)	12,3013* (6,8640)		6,20	0,0449
Країни з недостатнім рівнем прозорості бюджету	0,0529 (0,0329)		0,0815 (1,3370)	2,88	0,2368
	0,0573* (0,0311)	12,3013* (6,8640)		6,20	0,0449
Країни з високим рівнем доходу	0,0531* (0,0275)		- 0,4002 (1,0611)	3,84	0,1464
	0,0567** (0,0275)	13,1145* (7,4627)		6,85	0,0326
Країни з низьким рівнем доходу	- 0,0460 (0,0518)		0,5578 (2,3781)	0,80	0,6703
	- 0,1043** (0,0486)	7,8013*** (2,2556)		13,54	0,0011
Країни з високим рівнем розвитку	0,0161 (0,0456)		- 4,0566 (2,7330)	2,44	0,2953
	0,0217 (0,0461)	X		0,22	0,6374
Країни з середнім рівнем розвитку	0,0318 (0,0301)		- 0,3983 (1,0920)	1,16	0,5589
	0,0300 (0,0285)	5,4906** (2,4593)		6,11	0,0472
Країни з низьким рівнем розвитку	- 0,0450 (0,0784)		0,6370 (3,2902)	0,34	0,8457
	- 0,1582** (0,0739)	9,5774*** (3,2314)		10,53	0,0052
Країни з високим рівнем економічної свободи	0,0283 (0,0338)		1,1119 (1,1231)	2,37	0,3057
	0,0293 (0,0323)	3,7980 (2,4914)		3,67	0,1593
Країни з низьким рівнем економічної свободи	0,0661 (0,0435)		- 1,5412 (2,3345)	2,58	0,2748
	- 0,0238 (0,0213)	11,1551 (2,4389)		21,95	0,0000

Примітка. В дужках подано значення стандартної похибки; *** Статистична значущість на рівні 99 %; ** Статистична значущість на рівні 95 %; * Статистична значущість на рівні 90 %; X – змінну виключено з моделі через колінеарність

Досить цікавим є той факт, що серед моделей, побудованих для країн з різним рівнем розвитку, адекватні та статистично значущі результати продемонструвала лише регресія залежності рівня державних витрат від

відкритості витрат бюджету з урахуванням впливу Індексу людського розвитку для країн з низьким рівнем розвитку, за результатами розрахунку якої між прозорістю витрат та їх рівнем існує обернена залежність. При цьому для країн з різним рівнем економічної свободи не було виявлено статистично значущих результатів для жодної з груп.

Таким чином, проведенне дослідження можна подати у вигляді науково-методичного підходу (рис. 2.3), специфікою якого є оцінювання впливу бюджетної транспарентності на індикатори управління у розрізі Індексу відкритості бюджету та його компонент, які агреговано за тематичними напрямками відкритості показників формування бюджету та організації бюджетного процесу, а також оцінювання впливу бюджетної транспарентності на індикатори виконання бюджету у розрізі груп країн, які відрізняються за параметрами розвитку та бюджетної прозорості на основі як Індексу відкритості бюджету, так і його окремих тематичних компонент, що відповідають визначеним параметрам виконання бюджету.

Агрегування результатів дослідження у такому вигляді дозволяє зробити ряд узагальнювальних висновків за різними напрямками оцінювання. Роль окремих напрямків розкриття бюджетної інформації для розвитку показників управління полягає в такому:

- рівень контролю корупції в країні найбільше залежить від відкритості витрат бюджету, його стабільності та обґрунтованості, а також моніторингу та відповідальності за виконання бюджету;
- детермінантами підвищення ефективності уряду виступають розкриття інформації про бюджетні доходи, витрати та рівень державного боргу, а також стабільність та обґрунтованість бюджету;
- ймовірність зростання політичної стабільності та відсутність насильства в країні підвищується за умов високої транспарентності даних про бюджетні доходи та витрати, а також визначені індикатори стабільності та обґрунтованості бюджету та чітко прописані процедури моніторингу бюджету і розподіл відповідальності за його виконання;

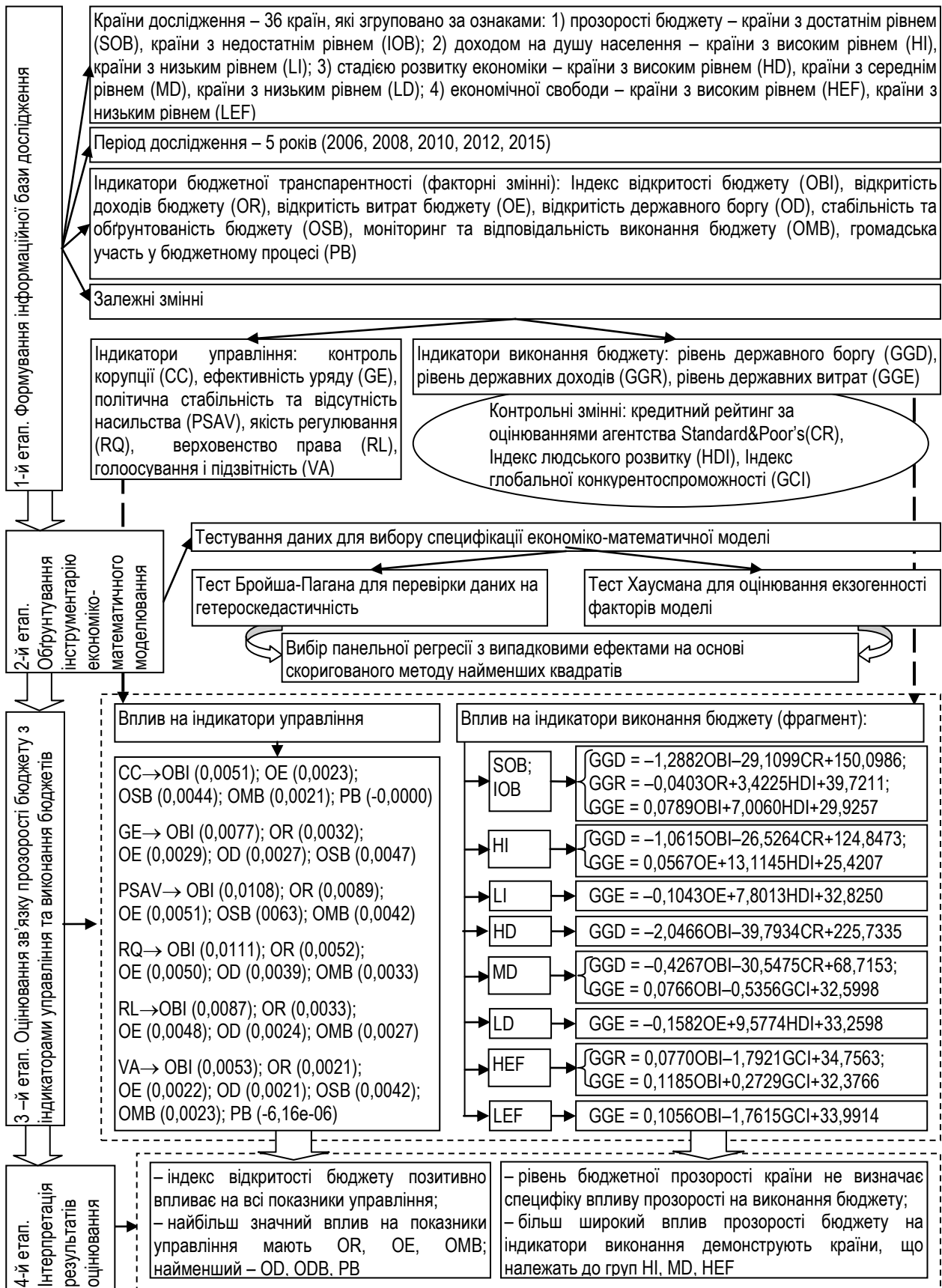


Рисунок 3.3 – Науково-методичний підхід до визначення впливу бюджетної прозорості на індикатори управління та виконання бюджету

– зростання якості регулювання в країні та додержання принципу верховенства права обумовлює розкриття значного обсягу інформації про бюджетні доходи, витрати та державний борг, а також процедур моніторингу та відповідальності виконання бюджету;

– на забезпечення голосування і підзвітності в країні, крім прозорості бюджету в цілому, мають вплив усі його виокремлені компоненти.

Зміна основних індикаторів виконання бюджету під впливом його транспарентності варіюється у різних групах країн таким чином:

– у країнах як із достатнім, так і недостатнім рівнем прозорості бюджету зростання значення Індексу відкритості бюджету обумовлює скорочення рівня державного боргу та зростання частки державних витрат, тоді як на частку державних доходів має обернений вплив розкриття інформації про їх формування;

– скорочення рівня державного боргу під впливом бюджетної транспарентності спостерігається лише в країнах із високим рівнем доходу на душу населення, при цьому розкриття інформації про бюджетні витрати обумовлює підвищення частки бюджетних витрат стосовно ВВП у країнах із високим рівнем доходу та її скорочення – у країнах з низьким рівнем;

– для країн із високим та середнім рівнем розвитку є характерним обернений вплив відкритості бюджету на рівень державного боргу, у той час як на частку державних витрат у країнах із середнім рівнем розвитку прямо впливає зростання Індексу відкритості бюджету, а у країнах з низьким рівнем розвитку спостерігається обернений вплив показника розкриття витрат;

– зростання частки державних витрат під впливом підвищення бюджетної транспарентності спостерігається у країнах із різним рівнем економічної свободи, тоді як позитивний вплив відкритості бюджету на частку державних витрат є характерним лише для країн із високим рівнем економічної свободи.

Отже, проведене дослідження створює наукове підґрунтя для формування концепції підвищення бюджетної транспарентності в умовах забезпечення

досягнення цільових індикаторів бюджетного менеджменту та стимулювання підвищення пріоритетних параметрів державного управління з урахуванням специфіки окремої країни.

2.3 Науково-методичні засади забезпечення бюджетної транспарентності на місцевому рівні

В умовах становлення та реалізації концепції децентралізації в Україні особливого значення набуває ефективність здійснення бюджетного менеджменту на місцях, що потребує розроблення та удосконалення основних аспектів методичних засад його реалізації з урахуванням національних особливостей та позитивного зарубіжного досвіду. Важливою складовою успішного та ефективного виконання завдань державної фінансової політики на рівні місцевих бюджетів є забезпечення їх високої транспарентності та можливості участі громадян у формуванні та реалізації місцевої бюджетної політики на різних етапах бюджетного процесу, в тому числі шляхом широкого запровадження практики формування громадських (партисипативних) бюджетів.

Проблематика підвищення транспарентності місцевих бюджетів знайшла досить широке відображення як у зарубіжній науковій літературі, так і в західній практиці під час пошуку напрямків підвищення ефективності бюджетного менеджменту на місцевому рівні. Зокрема, значну увагу приділено методології розроблення локальних індексів бюджетної транспарентності та їх апробації на прикладі окремих країн чи адміністративно-територіальних утворень. Так, Інститутом публічних фінансів було розроблено Індекс відкритості місцевих бюджетів Хорватії [138], який складається з основного та додаткового індексу. При цьому основний індекс складається з 37 питань, які дозволяють оцінити публікацію бюджетних документів, рівень деталізації доходів, витрат та місцевого боргу в бюджетних документах, наявність макроекономічних прогнозів при обґрунтуванні бюджетних показників, а також

присутність місцевої преси в мережі Інтернет та публікацію громадського бюджету. У свою чергу, додатковий індекс охоплює сферу співпраці місцевих органів влади, міністерства фінансів та інформаційних сервісів, а також функціонування місцевих рад та участі громадян у їх діяльності на основі 15 питань. Розроблений індекс було апробовано на прикладі місцевих бюджетів 33 міст Хорватії, що дало змогу дослідникам розробити рекомендації для підвищення бюджетної транспарентності у розрізі різних офіційних органів, які функціонують у сфері бюджетного менеджменту.

Проведене Л. Седміградською дослідження бюджетної транспарентності на базі місцевих бюджетів Чеської Республіки [157] передбачало оцінювання бюджетної транспарентності на локальному рівні у розрізі таких напрямків – прозорість та наповнення бюджетів. Прозорість оцінювалась автором на основі можливостей пошуку в мережі Інтернет бюджету за звітний період та за попередні роки, а також пошуку інформації в бюджетних документах за допомогою вбудованого механізму пошуку. Наповнення бюджетів було проаналізовано на основі таких критеріїв, як наявність загальних текстових висновків щодо таблиць бюджету, детальних коментарів щодо окремих бюджетних статей, опису запланованих інвестицій, порівняння даних з показниками попереднього періоду, плану економічної діяльності, поданого у вигляді таблиці з числовими даними, яка супроводжується пояснювальним текстом, подання бюджетних таблиць у форматі Excel, а також наявність інструкцій для передачі пропозицій у сфері бюджетів із боку громадськості.

Методика оцінювання транспарентності на рівні муніципальних бюджетів, розроблена групою науковців Університету штату Джорджії [103], передбачає 15 запитань стосовно періодичності публікації, повноти змісту, аудиту місцевих бюджетів, при відповіді на які респондент обирає бальну оцінку за шкалою від одного до п'яти.

Привертає увагу методика оцінювання бюджетної транспарентності на місцевому рівні, розроблена М. Альтоном [85], апробацію якої було здійснено на прикладі Камеруна. Індекс транспарентності місцевих бюджетів побудовано

на основі трьох блоків параметрів – наявність та рівень публічної доступності бюджетних документів (планового, проміжних звітних, аудиторського звіту); термін публікації та рівень доступності бюджетних документів; наповнення бюджетів. У свою чергу, наповнення бюджетів передбачає оцінювання співвідношення доходів та витрат звітного періоду з попереднім, розкриття інформації про активи органів місцевого самоврядування, отримані гранти та фінансування, розкриття показників, що відображають результат здійснення бюджетних витрат, участь громадськості у формуванні бюджету, а також проведення аудиту за витратами місцевих бюджетів та публікації відповідного аудиторського звіту.

Приходимо до висновку, що системи управління місцевими бюджетами суттєво відрізняються у розрізі країн, саме тому не може бути уніфікованої методики до оцінювання бюджетної прозорості на місцевому рівні, яка може застосовуватись у міжнародному масштабі та забезпечувати зіставні результати. Все це обумовлює необхідність розроблення підходу до оцінювання прозорості місцевих бюджетів в Україні, який, з одного боку, буде відповідати світовим тенденціям щодо визначення ключових критеріїв прозорості місцевих бюджетів, а з іншого боку, забезпечить відображення вітчизняної специфіки у сфері бюджетів як з точки зору врахування положень бюджетного законодавства, так і з позиції особливостей функціонування органів влади, які здійснюють діяльність з управління бюджетами. Таким чином, було розроблено методику оцінювання бюджетної прозорості на місцевому рівні в Україні, яка передбачає розрахунок Індексу прозорості місцевих бюджетів, що складається з п'яти блоків показників, за кожним з яких передбачається бальне оцінювання якісних або кількісних параметрів доступності інформації у сфері бюджетів.

Отже, першим та найбільш важливим кроком для формування бюджетної прозорості виступає забезпечення публічної доступності інформації про бюджетні показники, необхідним етапом дотримання якої є діючий сайт органів місцевого самоврядування, де у вільному доступі розкривається відповідна

інформація. При цьому значущим аспектом бюджетної транспарентності є зручність та простота доступу до інформації у сфері бюджетів, яку доцільно оцінити кількістю кроків, які користувач сайта повинен зробити у процесі пошуку такої інформації. Зазначені аспекти бюджетної транспарентності пропонується оцінювати на основі двох критеріїв, методика застосування яких викладена у табл. 2.16.

Таблиця 2.16 – Методика оцінювання рівня доступності інформації про місцеві бюджети

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Наявність сайта органу місцевого самоврядування		
а) наявний	1	1
б) відсутній	0	
2 Кількість кроків (переходів) для пошуку інформації у сфері бюджетів		
а) один	3	1/3
б) два	2	
в) три і більше	1	
г) інформація відсутня	0	
Максимальна кількість балів за питаннями 1– 2	2	

Узагальненим параметром дотримання бюджетної транспарентності виступає систематична публікація затверджених бюджетних документів та звітів про виконання бюджету. Враховуючи основні положення щодо національних особливостей реалізації бюджетного процесу на загальнодержавному та місцевому рівнях, викладені в Бюджетному кодексі України [11], було сформовано сукупність критеріїв для оцінювання наявності та періодичності публікації бюджетних документів на місцевому рівні, які подано в табл. 2.17.

Таблиця 2.17 – Методика оцінювання наявності та періодичності публікації бюджетних документів на місцевому рівні

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Публікація місцевого бюджету, затвердженого на плановий рік		
а) наявна	1	1

Продовження табл. 2.17

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригуючий коефіцієнт
б) відсутня	0	
2 Термін публікації місцевого бюджету, затвердженого на плановий рік		
а) упродовж двох тижнів з дати затвердження	2	1/2
б) від двох тижнів до одного місяця з дати затвердження	1	
в) більше одного місяця з дати затвердження	0	
3 Публікація місячних звітів про виконання місцевого бюджету		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
4 Термін публікації місячних звітів про виконання місцевого бюджету		
а) упродовж одного місяця, наступного за звітним	2	1/2
б) від одного до двох місяців, наступних за звітним	1	
в) більше двох місяців, наступних за звітним	0	
5 Публікація квартальних звітів про виконання місцевого бюджету		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
6 Термін публікації квартальних звітів про виконання місцевого бюджету		
а) упродовж трьох місяців, наступних за звітним кварталом	2	1/2
б) від трьох до шести місяців, наступних за звітним кварталом	1	
в) більше шести місяців, наступних за звітним кварталом	0	
7 Публікація річного звіту про виконання місцевого бюджету		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
8 Термін публікації річного звіту про виконання місцевого бюджету		
а) упродовж трьох місяців, наступних за звітним роком	2	1/2
б) від трьох до шести місяців, наступних за звітним роком	1	
в) більше шести місяців, наступних за звітним роком	0	
9 Наявність та публікація аудиторського звіту за видатками місцевого бюджету за звітний рік		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
10 Термін публікації аудиторського звіту за видатками місцевого бюджету за звітний рік		
а) упродовж шести місяців, наступних за звітним роком	2	1/2
б) від шести до дванадцяти місяців, наступних за звітним роком	1	
в) більше дванадцяти місяців, наступних за звітним роком	0	
Максимальна кількість балів за питаннями 1–10	10	

Першим етапом у забезпеченні публічного розкриття бюджетного процесу на місцевому рівні є розкриття інформації про затвердження відповідного бюджету. Положеннями ст. 77 Бюджетного кодексу України визначено граничний термін затвердження місцевого бюджету 25 грудня року, що передує плановому. При цьому необхідно враховувати той факт, що кінцевий варіант проекту місцевого бюджету залежить від прийнятого закону

про Державний бюджет України, терміни ухвалення якого неодноразово порушувалися, що обумовлює наявність положень, які визначають приведення місцевих бюджетів у відповідність до державного в частині міжбюджетних трансфертів у двотижневий термін з дня офіційного опублікування закону про Державний бюджет України. Саме тому термін публікації затвердженого місцевого бюджету пропонується оцінювати з моменту його затвердження, а максимальне оцінювання передбачене під час публікації такого документа в двотижневий період.

У ст. 59 Бюджетного кодексу України визначено формування та подання місячних звітів щодо зведеного, державного та місцевих бюджетів органами, що контролюють справляння надходжень бюджету, у термін не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним, а також передачу з боку Державної казначейської служби України відповідним місцевим фінансовим органам звітності про виконання місцевих бюджетів. Враховуючи зазначене, прийнятний термін публікації місячних звітів про виконання місцевого бюджету в контексті забезпечення бюджетної транспарентності визначено періодом до двох місяців, при цьому максимальне оцінювання бюджетної транспарентності передбачено при виконанні критерію публікації місячних звітів про виконання місцевого бюджету впродовж одного місяця, наступного за звітним.

Положеннями ст. 80 Бюджетного кодексу України визначено подання квартальних та річного звітів про виконання місцевого бюджету до органів місцевого самоврядування у двомісячний термін після завершення відповідного бюджетного періоду. Таким чином, для оцінювання визначено два варіанти прийнятних термінів публікації відповідних звітів – упродовж трьох місяців, наступних за звітним кварталом (роком), та від трьох до шести місяців, наступних за звітним кварталом (роком).

Зарубіжною практикою підвищення якості бюджетного менеджменту на місцевому рівні доведено ефективність проведення аудиту видатків місцевих бюджетів за підсумками бюджетного року та публікації відповідних

аудиторських звітів. Саме тому у розрізі пропонованої методики оцінювання прозорості місцевих бюджетів в Україні перспективним напрямком визначено критерії публікації аудиторських звітів, прийнятні терміни для оприлюднення яких визначено відповідно до міжнародного досвіду.

Домінуючу роль при оцінюванні рівня бюджетної прозорості необхідно приділити наповненню бюджетних документів у частині розкриття інформації про бюджетні показники у розрізі основних напрямків – доходів, видатків, фінансування, а також трансфертів та заборгованості, що відповідає розділам, за якими побудовано бюджетні документи у вітчизняній практиці. При цьому вважаємо недоцільним у цьому контексті застосовувати порівняння показників звітного періоду з попередніми як індикатор бюджетної прозорості, що знайшло місце у світовій практиці [85], оскільки такий підхід відображає більшою мірою ефективність, а не прозорість бюджетного менеджменту. Для забезпечення цілісності пропонованої методики оцінювання бюджетної прозорості з точки зору повноти розкриття бюджетних показників необхідно проводити у розрізі основних бюджетних документів: затвердженого місцевого бюджету, місячних, квартальних та річних звітів про виконання місцевого бюджету. При цьому, незважаючи на той факт, що публікацію аудиторського звіту за видатками місцевого бюджету було внесено як один з критеріїв бюджетної прозорості у попередньому блоці, оцінювання рівня його інформаційної наповненості не передбачено, оскільки, по-перше, на сучасному етапі подібна практика відсутня в Україні, а по-друге, зміст та структура цього звіту визначаються безпосередньо організацією, яка проводить аудит, що в поточних умовах не дає змоги запропонувати адекватні та придатні для застосування критерії. Методику оцінювання прозорості місцевих бюджетів за блоком повноти розкриття інформації подано в табл. 2.18.

Відповідно до пропонованої методики за кожним із показників цього блоку максимальне бальне оцінювання може бути застосоване у випадку, якщо у бюджетному документі подано не лише статистичну інформацію щодо

бюджетних показників, а й наведені обґрунтування та/чи пояснення запланованих або звітних показників.

Таблиця 2.18 – Методика оцінювання повноти розкриття бюджетних показників на місцевому рівні

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Розкриття інформації про доходи у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік		
а) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, подане обґрунтування планових показників доходів, а також визначено ризику та відхилення планових показників	4	1/4
б) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також подане обґрунтування планових показників доходів	3	
в) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
г) узагальнені статистичні показники	1	
2 Розкриття інформації про видатки у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік		
а) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також поданий розподіл планових показників видатків за об'єктами та місцевими цільовими програмами з зазначенням кількісних нефінансових показників, на забезпечення досягнення яких здійснюватимуться видатки	4	1/4
б) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також поданий розподіл планових показників видатків за об'єктами та місцевими цільовими програмами	3	
в) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
г) узагальнені статистичні показники	1	
3 Розкриття інформації про міжбюджетні трансферти та надання кредитів з місцевого бюджету у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік		
а) статистичні показники за відомствами, яким надаються кредити, та бюджетами, з якими визначено міжбюджетні відносини, а також подане обґрунтування планових показників	3	1/3
б) статистичні показники за відомствами, яким надаються кредити, та бюджетами, з якими визначено міжбюджетні відносини	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
4 Розкриття інформації про фінансування у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік		

Продовження табл. 2.18

Критерії для оцінювання рівня бюджетної прозорості	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
а) статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету у розрізі джерел фінансування, а також план погашення заборгованості та напрямки її використання	3	1/3
б) статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету в розрізі джерел фінансування	2	
в) узагальнені статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету	1	
5 Розкриття інформації про прогностичні показники мінімум на трирічний період у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік		
а) статистичні показники подані в розрізі статей бюджетних класифікацій, а також подані обґрунтування доходів та розподіл видатків за об'єктами фінансування	3	1/3
б) статистичні показники подані в розрізі статей бюджетних класифікацій	2	
в) узагальнені статистичні показники за доходами, видатками, фінансуванням, кредитами та міжбюджетними трансфертами	1	
6 Розкриття інформації про доходи у місячних звітах про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, подане пояснення відповідності поточних доходів плановим показникам	3	1/3
б) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
7 Розкриття інформації про видатки у місячних звітах про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також подане пояснення відповідності поточних видатків плановим показникам у розрізі окремих статей видатків	3	1/3
б) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
8 Розкриття інформації про доходи у кварталних звітах про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та у розрізі загального і спеціального фондів, подане пояснення відповідності поточних доходів плановим показникам	3	1/3
б) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
9 Розкриття інформації про видатки у кварталних звітах про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та у розрізі загального і спеціального фондів, подане пояснення відповідності поточних видатків плановим показникам у розрізі окремих статей видатків, наведені кількісні індикатори результату здійснення видатків	4	1/4

Продовження табл. 2.18

Критерії для оцінювання рівня бюджетної прозорості	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
б) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та у розрізі загального і спеціального фондів, а також подане пояснення відповідності поточних видатків плановим показникам у розрізі окремих статей видатків	3	1/4
в) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
г) узагальнені статистичні показники	1	
10 Розкриття інформації про доходи у річному звіті про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також подане пояснення відповідності поточних доходів плановим показникам	3	1/3
б) статистичні показники згідно з класифікацією доходів бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
11 Розкриття інформації про видатки у річному звіті про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, подане пояснення відповідності поточних видатків плановим показникам у розрізі окремих статей видатків, наведено кількісні індикатори результату здійснення видатків	4	1/4
б) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів, а також подане пояснення відповідності поточних видатків плановим показникам у розрізі окремих статей видатків	3	
в) статистичні показники згідно з класифікаціями видатків бюджету та в розрізі загального і спеціального фондів	2	
г) узагальнені статистичні показники	1	
12 Розкриття інформації про міжбюджетні трансферти та надання кредитів із місцевого бюджету в річному звіті про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники за відомствами, яким надаються кредити, та бюджетами, з якими визначено міжбюджетні відносини, а також наведено кількісні індикатори результату використання фінансових ресурсів	3	1/3
б) статистичні показники за відомствами, яким надаються кредити, та бюджетами, з якими визначено міжбюджетні відносини	2	
в) узагальнені статистичні показники	1	
13 Розкриття інформації про фінансування у річному звіті про виконання місцевого бюджету		
а) статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету у розрізі джерел фінансування, а також план погашення залишку заборгованості та напрямки її використання	3	1/3
б) статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету в розрізі джерел фінансування	2	
в) узагальнені статистичні показники про зовнішнє та внутрішнє фінансування місцевого бюджету	1	
Максимальна кількість балів за питаннями 1–13	13	

При цьому для річних бюджетних документів (затверджених на плановий рік та звітних), визначено критерії для оцінювання за всіма чотирма напрямками, у той час як для проміжних звітів вважаємо достатнім розкриття інформації в розрізі доходів і витрат.

Одним із напрямків оцінювання бюджетної транспарентності на локальному рівні, який застосовується в зарубіжній практиці, є наявність у бюджетних документах інформації про активи органів місцевої влади, що є актуальним для сучасних реалій України та був врахований у вигляді блоку показників, поданих у табл. 2.19.

Таблиця 2.19 – Методика оцінювання рівня розкриття інформації про активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Розкриття інформації про фінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування		
а) наявна інформація про фінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування, а також доходи, отримані від їх використання	2	1/2
б) наявна загальна інформація про депозити органів місцевого самоврядування та інші фінансові активи, що перебувають у їх розпорядженні	1	
в) інформація відсутня	0	
2 Розкриття інформації про нефінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування		
а) наявна інформація щодо ефективності використання нефінансових активів, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування	3	1/3
б) наявна загальна інформація про доходи бюджету від нефінансових активів, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування, та видатки на їх утримання	2	
в) наявна загальна інформація про підприємства комунальної форми власності та інші нефінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування	1	
г) інформація відсутня	0	
Максимальна кількість балів за питаннями 1–2	2	

Цей блок охоплює два критерії, які дозволяють оцінити розкриття інформації про фінансові та нефінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування. При цьому максимальне

оцінювання передбачене при розкритті не лише даних про наявність таких активів, а також при зазначенні інформації про результати та ефективність їх використання, що є досить важливим показником із точки зору реалізації бюджетного менеджменту, особливо в умовах високого рівня корупції, який зафіксований в Україні.

Останній блок пропонованого Індексу транспарентності місцевих бюджетів охоплює актуальний на сьогодні у світовій та вітчизняній практиці бюджетного менеджменту як громадська участь у бюджетному процесі, який подано чотирма узагальненими критеріями щодо наявності та звітності про діяльність громадської ради при органі місцевого самоврядування, а також наявність положення та публікацію звітів про громадські (партисипативні) бюджети. За кожним із зазначених критеріїв передбачене бінарне бальне оцінювання, яке застосовується залежно від реалізації критерію в певній місцевій громаді (табл. 2.20).

Таблиця 2.20 – Методика оцінювання рівня громадської участі у бюджетному процесі на місцевому рівні

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Наявність громадської ради при виконавчому комітеті органів місцевого самоврядування		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
2 Публікація протоколів засідань громадської ради при виконавчому комітеті органів місцевого самоврядування		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
3 Наявність Положення про громадський бюджет, затвердженого на місцевому рівні		
а) наявне	1	1
б) відсутнє	0	
4 Публікація звітів про виконання громадських (партисипативних) бюджетів		
а) наявна	1	1
б) відсутня	0	
Максимальна кількість балів за питаннями 1–4		4

При цьому для кожного з критеріїв, які формують зазначені п'ять блоків індексу, передбачено застосування коригувальних коефіцієнтів, які забезпечують приведення окремого бального оцінювання до максимального

рівня в один бал. Таким чином, максимальне значення Індексу прозорості місцевих бюджетів може становити 31 бал.

Апробацію розробленого Індексу було проведено на прикладі міського бюджету м. Суми. Для дослідження було обрано 2016 рік, який на сучасному етапі є останнім завершеним бюджетним роком в Україні. Результати оцінювання бюджетної прозорості бюджету м. Суми у розрізі доступності інформації подано у табл. 2.21.

Таблиця 2.21 – Результати оцінювання рівня доступності інформації про місцеві бюджети на прикладі міського бюджету м. Суми за 2016 бюджетний рік

Критерії для оцінювання рівня бюджетної прозорості	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Наявність сайту органу місцевого самоврядування	1	1
2 Кількість кроків (переходів) для пошуку інформації у сфері бюджетів	2	1/3
Сумарна кількість балів за питаннями 1–2	1,67	

Інформація про діяльність органів місцевого самоврядування м. Суми зосереджена на Інформаційному порталі Сумської міської ради [32]. У процесі пошуку інформації про бюджетні показники користувачу необхідно зайти в розділ Документи, в якому окремо існує посилання Міський бюджет, за яким узагальнені всі бюджетні документи у розрізі років та типів документів, тобто в цілому для відображення інформації про міський бюджет потрібно зробити два кроки.

Наступним важливим блоком параметрів, які були оцінені на рівні міського бюджету м. Суми, стали показники наявності та періодичності публікації відповідних бюджетних документів, що відображають дані, подані в табл. 2.22.

Міський бюджет м. Суми на 2016 рік було прийнято рішенням Сумської міської ради від 24.12.2015, у той час як відповідний розділ з бюджетними документами було створено 06.01.2016, що в цілому відповідає терміну

публікації планового бюджету впродовж двох тижнів із дати його затвердження.

Таблиця 2.22 – Результати оцінювання наявності та періодичності публікації бюджетних документів на місцевому рівні на прикладі міського бюджету м. Суми за 2016 бюджетний рік

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Публікація місцевого бюджету, затвердженого на плановий рік	1	1
2 Термін публікації місцевого бюджету, затвердженого на плановий рік	2	1/2
3 Публікація місячних звітів про виконання місцевого бюджету	0	1
4 Термін публікації місячних звітів про виконання місцевого бюджету	–	1/2
5 Публікація квартальних звітів про виконання місцевого бюджету	1	1
6 Термін публікації квартальних звітів про виконання місцевого бюджету	2	1/2
7 Публікація річного звіту про виконання місцевого бюджету	1	1
8 Термін публікації річного звіту про виконання місцевого бюджету	2	1/2
9 Наявність та публікація аудиторського звіту за видатками місцевого бюджету за звітний рік	0	1
10 Термін публікації аудиторського звіту за видатками місцевого бюджету за звітний рік	–	1/2
Сумарна кількість балів за питаннями 1–10	6	

При цьому варто відмітити, що на момент дослідження на сайті Сумської міської ради не було розміщено місячних звітів про виконання місцевого бюджету за 2016 рік, у той час як за 2017 рік такі звіти були наявні у частині оперативної інформації про виконання дохідної частини міського бюджету. Квартальні та річний звіти про виконання міського бюджету 2016 року були розміщені в повному обсязі та у терміни, що відповідають визначеним критеріям, у той час як проведення аудиту видатків за 2016 рік не проводилося та відповідно не було розміщено належних звітів.

Результати оцінювання повноти розкриття інформації щодо основних показників у бюджетних документах Сумської міської ради подано в табл. 2.23.

Таблиця 2.23 – Результати оцінювання повноти розкриття бюджетних показників на місцевому рівні на прикладі міського бюджету м. Суми за 2016 бюджетний рік

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Розкриття інформації про доходи у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік	3	1/4
2 Розкриття інформації про видатки у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік	4	1/4
3 Розкриття інформації про міжбюджетні трансферти та надання кредитів з місцевого бюджету у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік	3	1/3
4 Розкриття інформації про фінансування у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік	2	1/3
5 Розкриття інформації про прогнозні показники мінімум на трирічний період у місцевому бюджеті, затвердженому на плановий рік	3	1/3
6 Розкриття інформації про доходи у місячному звіті про виконання місцевого бюджету	–	1/3
7 Розкриття інформації про видатки у місячному звіті про виконання місцевого бюджету	–	1/3
8 Розкриття інформації про доходи у квартальних звітах про виконання місцевого бюджету	3	1/3
9 Розкриття інформації про видатки у квартальних звітах про виконання місцевого бюджету	4	1/4
10 Розкриття інформації про доходи у річному звіті про виконання місцевого бюджету	3	1/3
11 Розкриття інформації про видатки у річному звіті про виконання місцевого бюджету	3	1/4
12 Розкриття інформації про міжбюджетні трансферти та надання кредитів з місцевого бюджету у річному звіті про виконання місцевого бюджету	2	1/3
13 Розкриття інформації про фінансування у річному звіті про виконання місцевого бюджету	2	1/3
Сумарна кількість балів за питаннями 1–13	9,51	

Необхідно відмітити, що максимальне оцінювання за розкриття інформації про бюджетні показники було визначено при наявності у відповідному бюджетному документі текстових пояснень чи обґрунтувань до всіх статей показників у розрізі груп доходів, видатків, фінансування чи кредитування. При цьому, незважаючи на наявність пояснювальних записок як до міського бюджету, затвердженого на 2016 рік, так і до квартального та річного звітів про виконання бюджету, рівень їх деталізації не відповідає

параметрам, визначеним у розрізі критеріїв. Саме тому за більшістю критеріїв при оцінюванні розкритті інформації на прикладі міського бюджету м. Суми не було одержано максимального оцінювання, оскільки пояснення було подано лише за частиною індикаторів.

Оцінювання відкритості міського бюджету м. Суми у частині розкриття інформації про активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування, подано у вигляді табл. 2.24.

Таблиця 2.24 – Результати оцінювання рівня розкриття інформації про активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування, на прикладі міського бюджету м. Суми за 2016 бюджетний рік

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Розкриття інформації про фінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування	2	1/2
2 Розкриття інформації про нефінансові активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування	2	1/3
Сумарна кількість балів за питаннями 1–2	1,67	

Необхідно відзначити, що в частині розкриття інформації про фінансові активи, у річному звіті про виконання місцевого бюджету були подані дані щодо депозитів органів місцевого самоврядування та відсоткових доходів за результатами їх розміщення. У той самий час у частині нефінансових активів відсутня систематизована та деталізована інформація, яка дозволяє оцінити ефективність їх використання на місцях, що не дало змоги визначити максимальний бал за цим критерієм.

Останнім блоком, який має важливе значення в забезпеченні бюджетної транспарентності на місцевому рівні, є громадська участь у бюджетному процесі, результати оцінювання якої на прикладі м. Суми подано в табл. 2.25. Необхідно відмітити, що за цим напрямком було визначено максимальний бал за всіма критеріями, оскільки при виконавчому комітеті міської ради

функціонує громадська рада, протоколи засідань якої публікуються на сайті міської ради.

Таблиця 2.25 – Результати оцінювання рівня громадської участі у бюджетному процесі на місцевому рівні на прикладі міського бюджету м. Суми за 2016 бюджетний рік

Критерії для оцінювання рівня бюджетної транспарентності	Кількість балів	Коригувальний коефіцієнт
1 Наявність громадської ради при виконавчому комітеті органів місцевого самоврядування	1	1
2 Публікація протоколів засідань громадської ради при виконавчому комітеті органів місцевого самоврядування	1	1
3 Наявність Положення про громадський бюджет, затвердженого на місцевому рівні	1	1
4 Публікація звітів про виконання громадських (партисипативних) бюджетів	1	1
Сумарна кількість балів за питаннями 1–4	4	

Окрім того, у 2016 році було прийнято Положення про громадський (партисипативний) бюджет м. Суми, а на сайті міської ради, крім інформації про локальні та загальноміські проекти, опубліковано звіт про їх виконання, що в цілому свідчить про досить успішний результат за цим напрямком.

Узагальнення розробленої методики оцінювання Індексу транспарентності місцевих бюджетів та результатів його апробації на прикладі міського бюджету м. Суми за підсумками 2016 бюджетного року подано у вигляді рис. 2.4.

Проведене оцінювання засвідчило наявність сильних та слабких місць висвітлення інформації у сфері бюджетів, які спостерігаються у м. Суми. Так, основним недоліком можна відзначити відсутність опублікованих місячних звітів про виконання місцевого бюджету, які обумовили також недоотримання балів за кількома критеріями блоку повноти розкриття бюджетних показників на місцевому рівні. У той самий час, на сайті міської ради повністю висвітлено інформацію щодо громадської участі у бюджетному процесі на місцевому рівні, а також спостерігаються високі рівні доступності інформації про місцеві

бюджети та розкриття інформації про активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування.

Методика оцінювання Індексу транспарентності місцевих бюджетів	Назва блоку	Кількість критеріїв у розрізі блоку	Max бал
	Рівень доступності інформації про місцеві бюджети (Info_Access)	2	2
	Наявність та періодичність публікації бюджетних документів на місцевому рівні (Publ_Report)	10	10
	Повнота розкриття бюджетних показників на місцевому рівні (Info_Disclosure)	13	13
	Рівень розкриття інформації про активи, що перебувають у розпорядженні органів місцевого самоврядування (Info_Assets)	2	2
	Рівень громадської участі у бюджетному процесі на місцевому рівні (Public_Part)	4	4



Рисунок 2.4 – Науково-методичні засади оцінювання бюджетної транспарентності на місцевому рівні в Україні

Розроблений підхід створює науково-методичне підґрунтя для підвищення бюджетної транспарентності на місцевому рівні в Україні шляхом розроблення практичних рекомендацій щодо доступності інформації у сфері бюджетів, повноти та змісту опублікованих бюджетних документів та громадської участі в бюджетному процесі за результатами застосування запропонованої методики на рівні місцевих бюджетів різних територій.

РОЗДІЛ 3

РОЗВИТОК ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИХ ЗАСАД ВПЛИВУ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

3.1 Науково-методичний підхід до визначення оптимального рівня децентралізації з урахуванням цілей економічного розвитку в Україні

На сучасному етапі розвитку міжбюджетних відносин одним із найбільш дискусійних аспектів залишається необхідність оптимального розподілу повноважень та фінансових ресурсів між бюджетами різних рівнів, що зумовлює актуалізацію питання щодо визначення оптимального рівня фінансової децентралізації.

Багато провідних економістів відмічають позитивний ефект від децентралізації, який полягає у підвищенні якості надання суспільних послуг, стимулюванні розвитку конкурентних відносин між різними регіонами, зростанні прозорості системи формування та виконання місцевих бюджетів, оптимізації алокації фінансових ресурсів тощо.

Водночас попри існування ряду досліджень, що підкреслюють позитивний ефект від децентралізації як на теоретичному, так і на емпіричному рівні, деякі науковці, а саме: П. Родрігес, Н. Джил [153], Дж. Роден [152] виявили значні ризики від децентралізації, серед яких зростання ймовірності дефіциту бюджету, лобювання інтересів окремих груп суб'єктів, зниження якості управлінських рішень, корупція, поглиблення регіональних дисбалансів та ін. Усі визначені фактори можуть негативно позначитися не лише на стані місцевого бюджету, а й економічному розвитку регіонів та держави.

Таким чином, враховуючи неоднозначність позицій науковців щодо впливу фінансової децентралізації, виникає необхідність проведення додаткових емпіричних досліджень, які б дозволили конкретизувати взаємозв'язок параметрів, які характеризують рівень децентралізації з показниками економічного розвитку держави. Отже, у рамках цього

дослідження буде проведено тестування гіпотези на існування параболічної форми залежності між рівнем децентралізації та економічним розвитком регіонів.

Перш за все, необхідно охарактеризувати основні параметри, що будуть використані у процесі тестування висунутої гіпотези. Так, результативною ознакою, тобто показником, що характеризує стан економічного розвитку регіону є валовий регіональний продукт.

Натомість, серед дослідників немає одностайності щодо індикатора рівня фінансової децентралізації. Так, Дж. Уоллер та К. Філіпс [168] запропонували визначати рівень фінансової децентралізації одним із таких показників: співвідношення доходів місцевих бюджетів до загальних доходів; співвідношення доходів без урахування міжбюджетних трансфертів до загальних доходів; співвідношення видатків місцевих бюджетів до загальних видатків; співвідношення видатків місцевих бюджетів до загальних видатків, зменшених на суму видатків на соціальну сферу. У той самий час, Х. Давуді та Ф. Зу [110] також визначали як індикатор децентралізації співвідношення доходів місцевих бюджетів та державного бюджету. Водночас Н. Ханх, П. Діп та Х. Шин [120] визначали рівень фінансової децентралізації з використанням таких індикаторів: співвідношення доходів місцевих бюджетів до їх витрат; співвідношення видатків місцевих бюджетів до суспільних видатків державного бюджету. Т. В. Сало [66] у своєму дослідженні виокремлює показник децентралізації доходів (співвідношення доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів до доходів зведеного бюджету), децентралізації видатків (співвідношення видатків місцевих бюджетів до видатків зведеного бюджету без урахування міжбюджетних трансфертів), загальної децентралізації (середнє значення з двох вищезазначених показників).

Таким чином, у рамках цього дослідження індикатором рівня фінансової децентралізації (маркер – IFD) було обрано показник співвідношення доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів до загальних доходів місцевих бюджетів, який зустрічається у роботах вітчизняних та

закордонних науковців. Такий вибір, із нашої точки зору, може бути обґрунтований кількома причинами. Впродовж тривалого періоду часу питання дотаційності місцевих бюджетів та відсутності стимулів у органів місцевого самоврядування до нарощування власної ресурсної бази залишається одним із найбільш гострих та дискусійних питань, що стоять на порядку денному перед органами, уповноваженими на реалізацію бюджетної політики, а відтак у контексті дослідження фінансової децентралізації більш важливим виявляється проблема визначення потенціалу акумулювання доходів та вирівнювання рівня податкоспроможності територій, ніж вирівнювання за видатками. Підтвердженням цього також є тенденції зміни механізму фінансового вирівнювання впродовж останніх років, а саме: відмова від формульного підходу, який враховував обсяг закріплених доходів та суму витрат на фінансування делегованих повноважень, на користь горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, логіку здійснення якого для бюджетів різних рівнів подано у главі 16 Бюджетного кодексу України. Водночас механізм вирівнювання за видатками трансформувався у механізм надання різного роду субвенцій для покриття витрат на надання суспільних благ. Отже, обраний показник найбільш точно відповідає тенденціям розвитку міжбюджетних відносин в Україні, а також є досить простим у розрахунку, особливо з позиції доступності даних упродовж необхідного часового горизонту.

Потрібно зауважити також, що сучасний етап розвитку економіки України характеризується рядом важливих трансформаційних процесів, серед яких особливо необхідно відмітити зміни адміністративно-територіального устрою, а також ініціювання реформи децентралізації влади у 2015 році. Зазначені аспекти можуть суттєво вплинути на результати розрахунку оптимального рівня децентралізації, а тому це дослідження буде реалізоване у двох напрямках.

Так, один вектор передбачає визначення оптимального рівня фінансової децентралізації з такими параметрами: об'єктом дослідження – 27 регіонів

України, а також періодом аналізу – 2009–2013 рр. Вибір зазначеного діапазону обумовлений необхідністю співрозмірності вибірки у розрізі років, що є можливим лише у тому часовому горизонті, який не охоплює період трансформацій адміністративно-територіального устрою України.

Разом з тим, другий вектор дослідження передбачає здійснення практично аналогічних розрахунків, однак з об'єктом дослідження – 25 регіонів України (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та м. Севастополь), та у часовому горизонті 2008–2015 рр., який охоплює як період зміни адміністративно-територіального устрою, так і стадію впровадження реформи децентралізації влади.

Метою такого розмежування є перевірка можливості впливу наведених факторів на зміну кількісного вираження оптимального рівня фінансової децентралізації та форми залежності динаміки економічного розвитку регіонів від цього показника за інших рівних умов.

Обидва блоки цього дослідження буде реалізовано з використанням програмного комплексу Stata 12/SE.

Таким чином, на першому етапі цього дослідження відбувається формування статистичної бази, що включає результативний, факторний параметри та контрольні змінні, а також їх характеристику.

Так як результативна та факторна змінні були описані вище, то у рамках цього етапу актуальності набуває конкретизація набору контрольних змінних та обґрунтування доцільності їх внесення до моделі.

Перш за все, необхідно зазначити, що імплементація до регресійної моделі контрольних змінних дозволяє значно підвищити загальний рівень адекватності моделі, оскільки виявлення регресійної залежності лише між двома показниками може призвести до одержання хибних результатів, тоді як внесення до моделі додаткових параметрів, що пояснюють закономірності зміни результативної ознаки та мають сильний зв'язок з нею, дозволяє одержати статистично значущі коефіцієнти, що більшою мірою відображають закономірності розвитку економічних процесів [122].

Таким чином, у межах зазначеного етапу необхідності набуває конкретизація набору контрольних змінних, які б мали сильний зв'язок з результативною змінною – вартісним вираженням валового регіонального продукту (млн грн). Із метою реалізації зазначеного етапу проведемо кореляційний аналіз, результати якого подано у табл. 3.1. До вибірки контрольних змінних буде відібрано лише ті показники, що матимуть сильний зв'язок із результативною змінною відповідно до шкали Чеддока (коефіцієнт кореляції більше 0,7).

Таблиця 3.1 – Результати кореляційного аналізу для визначення набору контрольних змінних

Змінні	GDP	Invest	Pop	Pf	Empl	CPI	Open	Poverty	Enterpr
GDP	1,000								
Invest	0,927	1,000							
Pop	0,777	0,687	1,000						
Pf	0,872	0,861	0,549	1,000					
Empl	0,919	0,501	0,245	0,512	1,000				
CPI	- 0,964	0,445	0,810	0,316	-0,277	1,000			
Open	0,552	0,516	0,496	0,539	0,218	0,271	1,000		
Poverty	- 0,276	- 0,250	- 0,106	- 0,164	- 0,469	0,480	- 0,086	1,000	
Enterpr	0,528	0,536	0,682	0,622	0,524	0,085	0,549	- 0,154	1,00

Примітки: GDP – валовий регіональний продукт, млн грн; Invest – капітальні інвестиції, млн грн; Pop – кількість населення, тис осіб; Pf – сукупний фінансовий результат підприємств, які одержали прибуток, млн грн; Empl – рівень зайнятості населення, %; CPI – індекс споживчих цін, %; Open – рівень відкритості регіональної економіки, од.; Poverty – питома вага населення з середньомісячним доходом нижче прожиткового мінімуму, %; Enterpr – співвідношення кількості суб'єктів ЄДРПОУ регіону до аналогічного показника по країні, од.

Отже, за результатами кореляційного аналізу найбільшою силою зв'язку з індикатором економічного розвитку регіонів характеризуються такі показники як капітальні інвестиції; кількість населення; сукупний фінансовий результат підприємств, які одержали прибуток; рівень зайнятості населення; індекс споживчих цін, які і будуть контрольними змінними.

Так, кількість населення та рівень зайнятості населення характеризують параметри кількісної та якісної зміни робочої сили, тобто дозволяють зробити висновки про людський (трудоий) потенціал, що є однією з ключових

передумов поступального економічного розвитку держави та регіонів. Такі параметри, як капітальні інвестиції та сукупний фінансовий результат підприємств, які одержали прибуток, відображають інвестиційний потенціал регіону, а також тенденції розвитку підприємницького сектору. І остання контрольна змінна – індекс споживчих цін включений до цього сектору у зв'язку з тим, що цінова нестабільність є, по-перше, характерною для України, а, по-друге, значною мірою впливає на темпи економічного зростання.

Отже, інформаційну основу першого етапу дослідження формують змінні, сумарна статистика за якими подана у табл. 3.2 (для одержання зазначених результатів було використано команду «sum» програмного комплексу Stata 12/SE).

Таблиця 3.2 – Сумарна статистика змінних моделі

Змінна	Кількість спостережень	Середнє значення	Стандартне відхилення	Мінімальне значення	Максимальне значення
GDP	135	47485,64	51911,93	6452,00	302804,00
IFD	135	51,70	13,20	31,30	92,48
Invest	135	9041,11	10711,28	1867,00	64552,00
Pop	135	1694,24	867,11	380,00	4484,00
Pf	135	7575,87	15422,41	459,70	104223,90
Empl	135	58,80	2,25	51,90	64,90
CPI	135	105,01	5,14	98,40	114,80

Наступним етапом дослідження є тестування висунутої у межах цього дослідження гіпотези. Так, для перевірки наявності параболічної залежності між результативною та факторною змінними запропоновано використовувати математичний, графічний та економетричний методи.

Отже, основою математичного та економетричних методів є побудова регресійної залежності, що у цьому випадку матиме такий вигляд:

$$GDP = \alpha + \gamma IFD + \mu IFD^2 + \sum_{i=1}^n \beta_i X_i + \varepsilon, \quad (3.1)$$

де GDP – валовий регіональний продукт;

IFD – індикатор рівня фінансової децентралізації;

X_i – набір контрольних змінних моделі;

ε – стандартна похибка.

У свою чергу, використовуючи рівняння 3.1, можна визначити екстремум функції:

$$IFD_{ext} = -\frac{\gamma}{2\mu}, \quad (3.2)$$

де IFD_{ext} – оптимальний рівень фінансової децентралізації;

γ – коефіцієнт регресійної моделі при змінній IFD ;

μ – коефіцієнт регресійної моделі при змінній IFD^2 .

Із рівняння 3.2 можна зауважити, що точка екстремуму буде мати додатне значення (виступає обов'язковою умовою у рамках цього дослідження, адже рівень фінансової децентралізації не може мати від'ємне значення) лише у тому випадку, коли коефіцієнти μ та γ мають різні знаки. Окрім зазначеної умови, ці коефіцієнти повинні бути ефективними (тобто бути значимими, як мінімум, на довірчому інтервалі у 90 %), а також визначена точка екстремуму належить діапазону значень факторної ознаки. Таким чином, виконання усіх поданих умов є основою для підтвердження гіпотези на наявність квадратичної залежності між змінними [134].

Враховуючи той факт, що статистичні показники для дослідження у розрізі одного року відрізняються як за регіонами, так і за змінними, то вибірку можна вважати панельними даними, що обумовлює використання більш складних економетричних інструментів аналізу таких даних.

Водночас для одержання адекватних результатів використаємо узагальнену лінійну модель (GeneralizedLinearModel), оскільки вона дозволяє оцінювати як залежності, що мають лінійний, так і нелінійний характер.

Реалізацію цього процесу буде здійснено з використанням команди «glm» програмного комплексу Stata 12/SE. Результати регресійного аналізу подано у табл. 3.3.

Таблиця 3.3 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу фінансової децентралізації на економічний розвиток регіону

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
IFD	- 3615,79	1499,08	- 2,41	0,016
IFD ²	57,76	13,76	4,20	0,000
Invest	2,06	0,23	9,14	0,000
Pop	19,76	1,79	11,04	0,000
Pf	1,00	0,14	7,08	0,000
Empl	1175,27	686,16	1,71	0,087
PCI	- 1550,80	224,56	- 6,91	0,000
Const	110472,20	51886,08	2,13	0,033

Отже, за результатами, поданими у табл. 3.3, можна зробити такі висновки:

- усі змінні моделі є статистично значущими на довірчому інтервалі 90 %, при чому значущість таких показників як капітальні інвестиції, кількість населення, фінансовий результат підприємств, що отримали прибуток, а також рівень споживчих цін є ефективними на довірчому інтервалі 99 %, а константа – на інтервалі 95 %;

- коефіцієнти при змінних, які характеризують рівень фінансової децентралізації є статистично значущими, а знаки при них відрізняють, що дає підстави стверджувати про існування параболічної залежності між факторною та результативною ознаками (перевірки потребує лише екстремум функції);

- вплив контрольних змінних на результативну також є цілком адекватним, адже усі контрольні змінні за винятком індексу споживчих цін позитивно впливають на динаміку ВРП, тобто їх збільшення супроводжується зростанням результативного параметра.

Отже, використовуючи рівняння 3.2, розрахуємо екстремум зазначеної функції:

$$-(-3615,796/(2 \times 57,75877))=31,30. \quad (3.3)$$

Таким чином, оптимальним рівнем фінансової децентралізації є 31,30. Так як ця величина належить інтервалу значень факторної ознаки (відповідно до діапазону, сформованого максимальним та мінімальним значенням змінної, що подані у табл. 3.2), то усі обов'язкові умови наявності нелінійної (квадратичної) залежності виконуються, що дозволяє підтвердити висунуту на початку цього дослідження гіпотезу, а саме: залежність зміни ВРП під впливом зміни рівня фінансової децентралізації є не монотонною.

Справедливо зауважити, що з математичної точки зору досить складно визначити точну форму залежності, а саме: є вона звичайною чи оберненою параболою, а тому за допомогою команди «scatter» програмного комплексу Stata 12/SE побудуємо множину точок, які відображають зв'язок між результативною та факторною ознаками, а опція «mlabel(id)» дасть можливість присвоїти кожній точці маркер, що відповідає порядковому номеру відповідного регіону. Команда «qfit» дозволить побудувати криву, що відображає квадратичну залежність між результативною та факторними змінними. Результати застосування графічного методу подано на рис. 3.1.

Таким чином, аналіз цього рисунка дозволяє відмітити, що форма залежності є нелінійною і тяжіє до параболічної, хоча аналізовані статистичні дані дозволяють графічно відобразити лише незначний проміжок спадної частини параболи, тоді як більшість значень показників зафіксовано на висхідному відрізку. Однак, незважаючи на це, усі проведені розрахунки засвідчують, що залежність не є монотонною з точкою екстремуму (у цьому випадку – мінімуму) на рівні 31,3, тобто таке значення співвідношення між доходами місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів та загальними доходами місцевих бюджетів відповідає мініимальному рівню валового регіонального продукту, а зі зростанням цього показника понад зазначений поріг також зростає і ВРП.

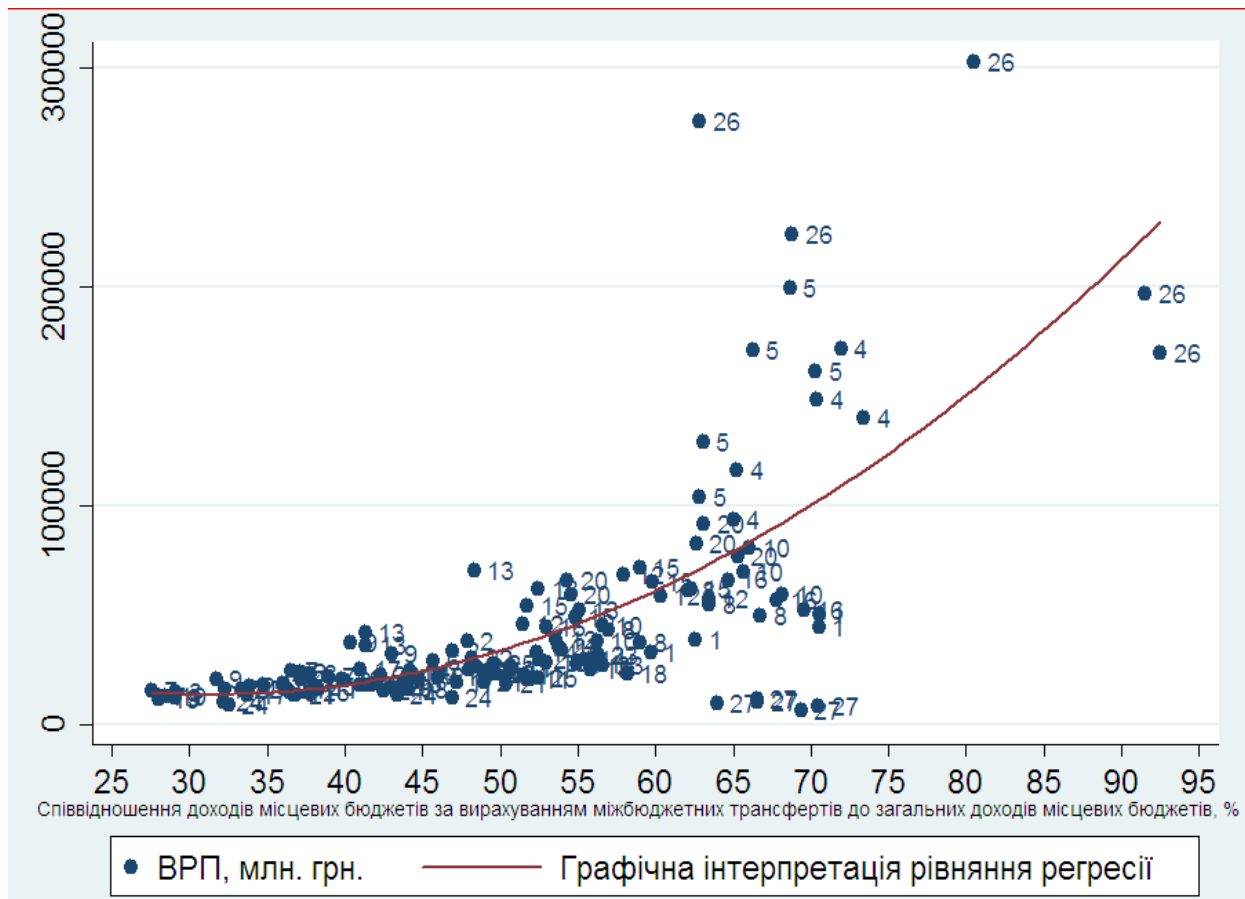


Рисунок 3.1 – Графічна інтерпретація залежності зміни валового регіонального продукту та рівня фінансової децентралізації

Разом з тим, із метою підтвердження результатів графічного та математичного методів, використаємо економетричний, що передбачає використання команди «utest» програмного комплексу Stata 12/SE. Результати тесту подано у табл. 3.4.

Таблиця 3.4 – Результати застосування utest

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна чи має форму оберненої параболи	H1: залежність має форму параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	31,30	92,49
Кут	- 434,08	7067,58
t-value	- 0,57	6,46
$P > t $	0,28	8,37e-10
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,08	
Значення точки екстремуму	31,30	

За результатами, поданими у таблиці, можна відзначити таке:

– оскільки значення ($P > |t|$) є меншим за 0,1, то необхідно відхилити нульову гіпотезу, а взяти альтернативну, тобто підтвердити припущення про те, що залежність має форму параболи;

– значення точки екстремуму за математичним та економетричним методом абсолютно збігаються, що підтверджує правильність розрахунків.

Таким чином, підсумовуючи результати цього блоку дослідження, можна зауважити, що використання економетричного, графічного та математичного методів тестування гіпотези на наявність U-подібної форми залежності між рівнем фінансової децентралізації та обсягом валового регіонального продукту дозволило підтвердити гіпотезу про те, що така залежність не є монотонною для 27 регіонів України у часовому горизонті 2009– 2013 рр. При цьому більшість значень вибірки розміщені на висхідній частині параболи, а тому рекомендованим у цьому випадку буде збільшення співвідношення між доходами місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів та сукупних доходів місцевих бюджетів у діапазоні (31,3; $+\infty$).

Однак, зважаючи на суттєві зміни адміністративно-територіального устрою та інтенсифікації тенденцій децентралізації, виникає необхідність реалізації другого блоку цього дослідження – для 25 регіонів України впродовж 2008– 2015 рр. із метою перевірки справедливості виявлених на попередньому етапі закономірностей.

Так, аналогічно до попередньої стадії, першим етапом цього дослідження є формування масиву вхідних даних. Враховуючи той факт, що набір результативної, факторної та контрольних змінних лишився незмінним (для зівставлення одержаних результатів та збільшення об'єктивності процесу моделювання), доцільно проаналізувати тенденцію зміни незалежної змінної, оскільки саме цей параметр є центральним у межах цього дослідження.

Таблиця 3.5 – Співвідношення між доходами місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів та загальними доходами місцевих бюджетів упродовж 2008– 2015 рр. (розраховано автором за даними [57, 67])

Регіон	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Вінницька	21,27	37,12	37,12	36,00	34,61	36,79	36,38	33,64
Волинська	16,30	29,05	29,11	27,25	26,24	26,11	25,28	27,80
Дніпропетровська	41,25	65,00	65,24	62,94	57,81	63,43	61,70	50,06
Донецька	28,43	62,85	63,08	58,07	51,69	60,72	53,35	42,75
Житомирська	19,47	36,47	36,03	34,51	33,32	33,17	33,11	30,97
Закарпатська	15,22	28,08	27,54	25,54	24,28	23,37	23,69	24,56
Запорізька	35,07	59,04	56,95	53,86	51,57	52,67	51,40	44,10
Івано-Франківська	18,62	33,84	31,70	31,46	29,75	28,09	26,82	26,28
Київська	29,93	56,22	56,59	51,39	49,22	53,40	49,81	45,13
Кіровоградська	20,32	36,74	38,28	36,38	36,32	38,03	37,87	34,36
Луганська	22,21	53,60	51,48	49,39	46,19	49,06	43,28	39,86
Львівська	24,45	41,36	41,32	40,00	38,49	37,79	36,77	34,75
Миколаївська	26,41	44,77	44,20	42,08	41,47	40,61	39,46	36,41
Одеська	29,75	54,79	51,72	48,21	45,22	47,37	45,03	42,04
Полтавська	32,51	53,93	52,94	55,33	54,59	54,36	50,90	43,51
Рівненська	17,45	33,72	32,25	30,81	29,62	28,56	27,28	25,75
Сумська	25,68	44,05	43,70	42,93	41,85	41,50	39,48	34,57
Тернопільська	15,82	28,04	28,47	26,89	26,37	26,63	25,23	25,75
Харківська	34,20	54,54	54,29	53,21	50,82	53,33	46,50	42,66
Херсонська	23,70	36,79	36,23	34,95	34,05	33,34	32,62	32,39
Хмельницька	19,37	33,33	34,77	33,11	32,25	34,00	32,78	31,72
Черкаська	23,16	41,91	42,27	39,79	40,67	41,14	38,18	35,88
Чернівецька	17,13	32,50	32,15	30,25	27,79	28,25	26,11	27,15
Чернігівська	21,99	37,72	38,08	36,31	34,98	36,72	35,34	33,83
м. Київ	57,60	92,48	91,54	73,42	58,60	78,08	62,28	70,06

Отже, за даними, поданими у таблиці 3.5, можна зробити висновок, що до регіонів із найвищим рівнем фінансової автономії, для яких співвідношення між доходами місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів та загальними доходами місцевих бюджетів має досить високе значення, належать: м. Київ, Дніпропетровська обл., Донецька обл., Запорізька обл., Київська обл., Полтавська обл., Харківська обл., Одеська та Луганська обл. Натомість, регіони Західної України, серед яких Волинська, Житомирська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Хмельницька та Чернівецька

області, мають досить низький рівень аналізованого показника, що засвідчує їх високу залежність від трансфертів з державного бюджету.

Середнє значення аналізованого показника для поданих регіонів упродовж 2008–2015 рр. становить 39,39 %; максимальне – 92,48 % (м. Київ, 2009 р.); мінімальне – 15,22 % (Закарпатська обл., 2008 р.). Найбільшим базовим темпом приросту характеризуються такі регіони як Луганська обл. (97,54 %), Волинська обл. (93,36 %), Закарпатська обл. (90,54 %), Житомирська обл. (78,81 %) та Кіровоградська обл. (77,06 %). Такий позитивний поступ цих областей у напрямку підвищення співвідношення між доходами місцевих бюджетів з урахуванням міжбюджетних трансфертів та загальних доходів місцевих бюджетів може бути проявом посилення їх фінансової автономії та інтенсифікації процесів децентралізації.

У межах цього етапу також необхідно проаналізувати узагальнювальну статистику змінних моделі, використовуючи функцію «sum» програмного комплексу Stata 12/SE (табл. 3.5).

За даними табл. 3.5 можна відмітити, що суттєво зросла кількість спостережень, яка повинна позитивним чином впливати на рівень адекватності параметрів моделі. Крім того, досить помітно змінився розрив між мінімальним та максимальним рівнем фінансової децентралізації, тоді як решта змінних коливаються несуттєво порівняно з попереднім блоком дослідження.

На наступному етапі з використанням команди «glm» програмного комплексу Stata 12/SE перевіriamo гіпотезу про наявність не монотонної форми залежності між індикатором рівня фінансової децентралізації та обсягом валового регіонального продукту для 25 регіонів України за 2008-2015 рр. Результати моделювання подано у табл. 3.6.

На основі поданих даних у табл. 3.6 можна відзначити, що гіпотеза про нелінійний характер залежності між результативною та факторними ознаками не підтверджується з таких причин:

- знаки коефіцієнтів при змінних IFD та IFD^2 мають однаковий знак, а відтак неможливим стає існування екстремуму функції, тому, ймовірніше за все, функція має форму лінійної залежності;
- змінна « IFD^2 » є неефективною, оскільки при допустимому значенні « $P > |z|$ » не більше, ніж 0,1; поточне значення параметра – 0,806.

Таблиця 3.5 – Сумарна статистика змінних моделі

Змінна	Кількість спостережень	Середнє значення	Стандартне відхилення	Мінімальне значення	Максимальне значення
GDP	200	51359,74	55823,53	8484,00	302804,00
IFD	200	39,39	25,15	15,22	92,48
Invest	200	9248,47	11709,82	1550,20	80216,80
Pop	200	1733,72	856,49	904,00	4520,00
Pf	200	8516,24	16412,38	459,70	123344,50
Empl	200	57,99	2,49	50,30	64,90
CPI	200	114,38	14,18	98,80	146,90

Таблиця 3.6 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу фінансової децентралізації на економічний розвиток регіону

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	Z	$P > z $
IFD	257,03	148,50	1,73	0,083
IFD^2	0,04	0,15	0,25	0,806
Invest	1,55	0,28	5,61	0,000
Pop	23,97	2,08	11,54	0,000
Pf	1,17	0,19	6,19	0,000
Empl	-607,26	685,50	-0,89	0,376
PCI	26,00	107,27	0,24	0,808
Const	7471,36	46594,28	0,16	0,873

Для того щоб підтвердити лінійний характер залежності, відобразимо графічну інтерпретацію взаємозв'язку між співвідношенням доходів місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів до загальних доходів місцевих бюджетів з обсягами валового регіонального продукту. Для реалізації поставленого завдання скористаємося командою «scatter» програмного комплексу Stata 12/SE, що дозволить побудувати точки, а також командою «qfit», що дає можливість побудувати лінію рівняння регресії. Результати графічної інтерпретації результатів подано на рис. 3.2.

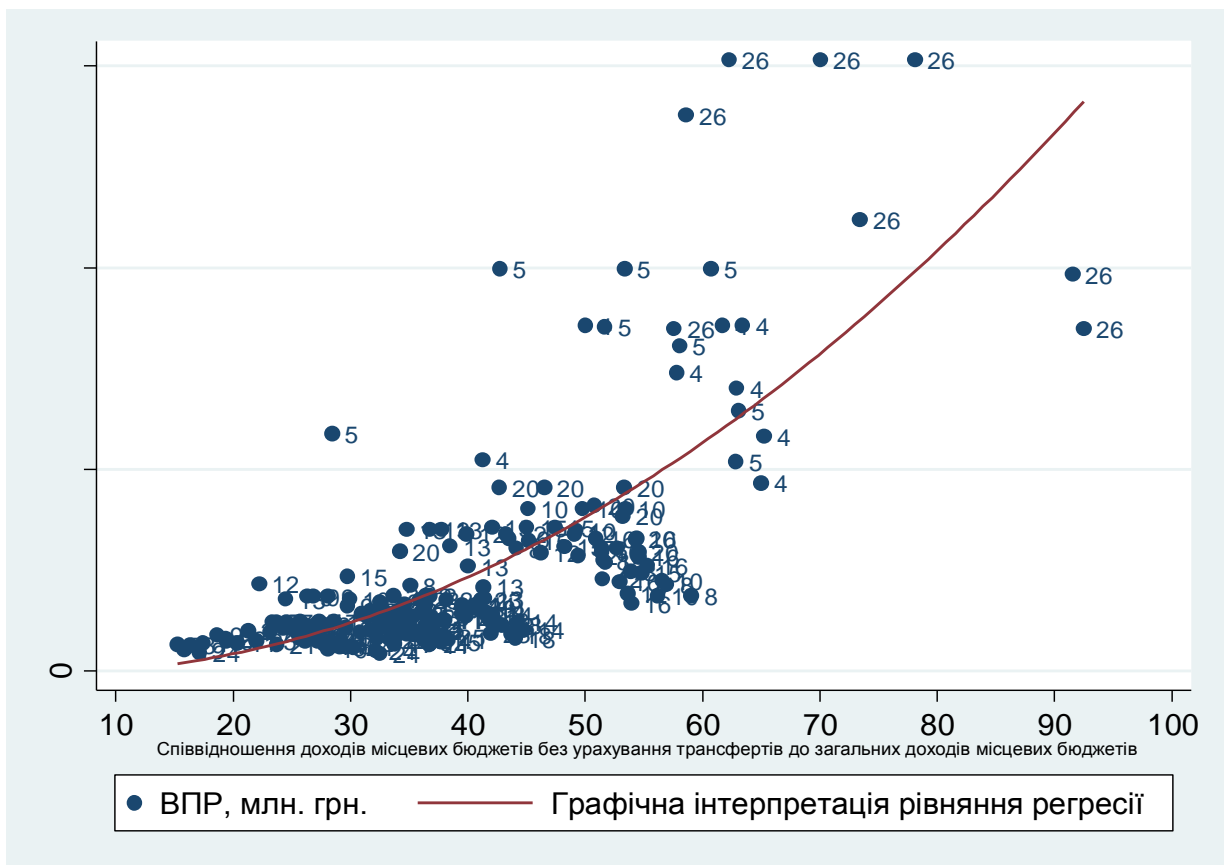


Рисунок 3.2 – Графічна інтерпретація залежності зміни валового регіонального продукту та рівня фінансової децентралізації

Для реалізації етапу графічної інтерпретації було використано ті самі функції, що і в попередньому блоці дослідження, який характеризувався підтвердженням гіпотези про наявність квадратичної форми залежності, але порівняння рисунків 3.1 та 3.2 підтверджують існування відмінностей між цими випадками, оскільки на другому рисунку чітко прослідковується відсутність низхідного відрізка, а який і підтверджує лінійність тренду, що характеризує взаємозв'язок між результативною та факторною змінними.

Так як у межах цього блоку дослідження не було підтверджено наявність нелінійної залежності між досліджуваними змінними, то виникає необхідність реалізації додаткового етапу, а саме – проведення регресійного аналізу щодо виявлення впливу фінансової децентралізації на економічний розвиток регіону

з використання того самого інструментарію, але без врахування степеневості функції (табл. 3.7).

Таблиця 3.7 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу фінансової децентралізації на економічний розвиток регіону (без врахування степеневості функції)

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
IFD	259,53	147,79	1,76	0,079
Invest	1,55	0,28	5,62	0,000
Pop	23,95	2,07	11,57	0,000
Pf	1,17	0,19	6,21	0,000
Empl	-605,07	683,78	-0,88	0,376
PCI	24,33	106,79	0,23	0,820
Const	7546,63	46479,73	0,16	0,871

Справедливо зауважити, що виключення змінної «IFD²» несуттєво вплинуло на значення коефіцієнтів регресії, поданих у табл. 3.7 порівняно з аналогічними параметрами, відображеними у табл. 3.6. На основі проведених розрахунків можна зробити такі висновки:

- зростання рівня фінансової децентралізації позитивно впливає на обсяг валового регіонального продукту, а саме: збільшення співвідношення між доходами місцевих бюджетів без урахування трансфертів до загальних доходів місцевих бюджетів на 1 % зумовлює приріст валового регіонального продукту на 259,53 млн грн; коефіцієнт є ефективним, хоча і знаходиться на довірчому інтервалі 90 %;

- значення параметра «P > |z|» засвідчує, що такі контрольні змінні як рівень зайнятості населення та індекс споживчих цін не можуть вважатися ефективними для цієї вибірки у цьому часовому діапазоні, оскільки індикатор їх адекватності значно виходять за межі 90 % довірчого інтервалу, тоді як решта контрольних змінних є ефективними на довірчому інтервалі у 99 %;

- позитивний зв'язок існує між динамікою економічного розвитку регіону та обсягом капітальних інвестицій, зокрема: зростання факторної

ознаки на 1 млн грн супроводжується приростом валового регіонального продукту на 1,55 млн грн;

– аналогічний характер зв'язку має ВРП з такою контрольною змінною: збільшення кількості населення на 1 тис. осіб обумовлює зростання валового регіонального продукту на 23,95 млн грн, що можна пояснити зростанням людського потенціалу економіки відповідного регіону зі збільшенням кількості населення, а, відтак, і розширенням можливостей для інтенсифікації економічного зростання у перспективі за умови відсутності динамічних процесів трудової еміграції населення з регіону;

– останньою зі статистично значущих контрольних змінних моделі є фінансовий результат підприємств регіону, які отримали прибуток; так, збільшення цього показника на 1 млн грн відображається у зростанні валового регіонального продукту на 1,17 млн грн.

Підсумовуючи результати, отримані у розрізі другого блоку цього дослідження, необхідно зауважити, що визначена модель не може бути названа абсолютно ефективною, оскільки частина контрольних змінних є статистично незначними, проте більшість західних дослідників вважають такі результати абсолютно адекватними, якщо набір факторних змінних характеризується задовільним рівнем значущості (як у нашому випадку). Таким чином, виявлений позитивний зв'язок між зміною рівня фінансової децентралізації та обсягом валового регіонального продукту засвідчує важливість та необхідність підтримання розвитку тенденцій, спрямованих на посилення фінансової автономії органів місцевого самоврядування, які інтенсифікувалися у 2015–2016 рр.

Водночас необхідно відмітити, що відмінність у результатах, одержаних при зміні складу адміністративних одиниць – об'єкта дослідження, а також часового горизонту підкреслює важливість цих аспектів при визначенні форми залежності між рівнем фінансової децентралізації та показниками економічного розвитку регіону. У зв'язку з цим вважаємо, що доцільним буде продовжити у майбутньому це дослідження з урахуванням змін адміністративно-

територіального устрою, а також у процесі появи перших реально вимірюваних результатів від імплементації концепції децентралізації влади, оскільки розвиток зазначених тенденцій може знову суттєво вплинути на співвідношення між параметрами моделі та характером їх взаємозв'язку.

Однак, незважаючи на певні розбіжності в отдержаних результатах, а також імовірних перспективах їх подальшої трансформації, все ж можна визначити певний тренд, який цілком можливо може бути використаний органами, уповноваженими на реалізацію бюджетної політики, для більш ефективного виконання покладених на них функцій. Зокрема, обидва блоки дослідження довели превалювання позитивного характеру зв'язку, а тому рекомендованим є підвищення рівня фінансової децентралізації і недопущення зниження цього показника до рівня 31,3 %. Водночас на наступних етапах дослідження варто проаналізувати світовий досвід із цього питання з метою розроблення більш виваженої та науково обґрунтованої концепції реформування взаємовідносин між державним та місцевими бюджетами з приводу перерозподілу фінансових ресурсів.

3.2 Визначення оптимального рівня децентралізації залежно від цілей економічного зростання: світовий контекст

Визначення оптимального рівня фінансової децентралізації, який би відповідав високим темпам економічного зростання на сьогоднішній день є однією з ключових цілей економічної та фінансової політики держав світу, що набуває особливої актуальності з урахуванням неоднозначності сприйняття серед економістів наслідків децентралізації. Справедливо зауважити, що такий плюралізм думок може бути обумовлений не лише об'єктивною природою цього явища, а ще й особливостями становлення та розвитку кожної конкретної країни. У зв'язку з цим актуальності набуває здійснення емпіричного дослідження щодо виявлення залежності між факторами децентралізації та показниками, що відображають стан економічного розвитку країни як у розрізі

цілої вибірки країн, що характеризуються різним рівнем економічного розвитку, так і у межах кластерів, які об'єднують держави з подібним значенням показників кластеризації.

Отже, перш за все, необхідно охарактеризувати основні вхідні параметри, що будуть використані для реалізації поставленого завдання. Зокрема, часовий діапазон дослідження охоплює інтервал 2002–2015 рр., що значною мірою обумовлено доступністю необхідного блоку статистичної інформації.

У свою чергу, вибірка країн містить 23 держави, що є членами Організації економічного співробітництва та розвитку. Потрібно зауважити, що членство у цій організації передбачає побудову національної економіки на конкурентних, демократичних та ліберальних засадах, що дозволяє стверджувати про наявність прогресивного підходу до вирішення важливих економічних проблем. Разом з тим, вибірка містить як блок високо розвинутих країн, так і постсоціалістичні держави, а тому має достатній для отримання адекватних результатів рівень диференціації. Так, аналіз буде проведено для таких країн, як: Австрія, Бельгія, Канада, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія та США.

У рамках процесу відбору факторних, результативних та контрольних змінних ключовим завданням було сформувати такий масив індикаторів, який би відповідав принципам зіставності та інформативності, і, разом з тим, забезпечував охоплення максимально доступного часового горизонту, адже саме цей критерій є одним з вирішальних, які впливають на адекватність одержаних результатів.

Таким чином, як параметри, що відображають рівень децентралізації було обрано найбільш поширені в економічній літературі показники, пов'язані з розподілом державних доходів і витрат між різними рівнями влади, що цілком відповідає підходу до ілюстрації ступеня фінансової децентралізації,

запропонованого групою Світового банку [162] та Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [140].

Отже, перша факторна ознака – показник децентралізації витрат (маркер змінної – Exr), який розраховується як співвідношення обсягу консолідованих витрат на субнаціональному рівні до обсягу консолідованих витрат держави, вираженого у частинах цілого. У свою чергу, відповідно до методології ОЕСР, консолідовані витрати кожного рівня державного управління визначаються як загальна сума витрат за вирахуванням міжбюджетних трансфертів, перерахованих з бюджету відповідного рівня.

Друга факторна змінна – показник децентралізації доходів (маркер – Rev), розраховується як співвідношення обсягу консолідованих доходів на субнаціональному рівні до обсягу консолідованих доходів держави, вираженого у частинах цілого. Аналогічно до попереднього показника, консолідовані доходи відповідного рівня державного управління визначаються як загальна сума доходів за вирахуванням міжбюджетних трансфертів, що надійшли до бюджету відповідного рівня [140].

Інтегруючим індикатором рівня децентралізації є наступна незалежна змінна, що розраховується як співвідношення консолідованих витрат до консолідованих доходів, що були здійснені на субнаціональному рівні (маркер – ExR).

Як результативна змінна було використано показник ВВП на душу населення.

Це дослідження також охоплює широкий набір контрольних змінних, комбінація яких у відповідних моделях визначатиметься орієнтацією на досягнення максимального рівня адекватності одержаних результатів. Так, до складу змінних, з якими проводилося тестування моделей належать:

– площа сільськогосподарських земель ($AgrL$) – параметр, який дозволяє врахувати потенціал розвитку сільського господарства;

- питома вага державного боргу у ВВП, % (Debt) – є одним із основних параметрів, що можуть бути використані для оцінювання ефективності бюджетної та фінансової політики в цілому, а також боргової безпеки держави;
- дефіцит / профіцит бюджету у відношенні до ВВП, % (Def);
- індекс споживчих цін (2010 рік – 100 %) (CPI) – параметр, що відображає цінову стабільність економіки країни;
- рівень зайнятості населення, що розраховується як питома вага зайнятого населення до загальної кількості населення країни, виражена у % (Empl) – показник, що характеризує трудовий потенціал національної економіки;
- питома вага витрат на кінцеве споживання у ВВП, % (ConsExp) – дозволяє врахувати рівень життя населення;
- частка прямих іноземних інвестицій у ВВП, % (FDI) – характеризує інвестиційний потенціал держави;
- питома вага валового нагромадження капіталу у ВВП, % (GFCF);
- показник відкритості економіки (співвідношення сумарного обсягу експорту та імпорту до ВВП, %) (Trade) – дозволяє оцінити потенціал зовнішньоекономічної діяльності певної країни.

Інформаційною базою дослідження є офіційні дані, подані на сайтах ОЕСР [140] та групи Світового банку [162].

Усі розрахунки будуть проведені з використання програмного комплексу Stata 12/SE.

Здійснивши характеристику основних параметрів, що будуть використані у межах цього емпіричного дослідження, доцільно перейти до безпосередньої реалізації його етапів. Так, перш за все, проведемо оцінювання рівня взаємозв'язку і наявності квадратичної форми залежності почергово кожної з факторних змінних з результативною для усієї вибірки країн. Варто також зауважити, що вхідний масив даних сформовано у розрізі країн, років та конкретних індикаторів, тобто розрахунки буде проведено для панельних даних. Результати з показником децентралізації витрат подано у табл. 3.8.

Таблиця 3.8 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації витрат на економічний розвиток країн, що увійшли до вибірки

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P> z
Exp	15182,43	4962,11	3,06	0,002
Exp ²	– 5635,37	2380,55	– 2,37	0,018
Def	687,02	218,19	3,15	0,002
CPI	839,22	82,24	10,21	0,000
Empl	438,52	146,68	2,99	0,003
ConsExp	– 780,34	208,33	– 3,75	0,000
FDI	168,31	66,22	2,54	0,011
GFCF	202,96	202,96	– 5,43	0,000
Trade	– 156,54	23,46	– 6,67	0,000
Const	32815,12	23800,93	1,96	0,050

Так, на основі даних табл. 3.8 можна зробити такі висновки:

- статистична значущість та відмінність знаків при коефіцієнті моделі факторної змінної та квадрата факторної змінної дозволяє стверджувати про наявність квадратичної форми залежності між залежною та незалежними змінними;

- усі контрольні змінні моделі є статистично значущими на довірчих інтервалах у 99 % та 95 %.

Наступним етапом цього дослідження є застосування тесту з метою підтвердження квадратичної форми залежності та визначення точки екстремуму. Результати використання команди «utest», що є надбудовою програмного комплексу Stata 12/SE подано у табл. 3.9.

Отже, на основі даних, поданих у табл. 3.9, можна підтвердити наявність квадратичної форми залежності між досліджуваними параметрами, що має форму оберненої параболи (оскільки значення $P > |t|$ для загального тесту є меншим ніж 0,05, то це дозволяє відхилити нульову гіпотезу та підтвердити альтернативну), точка екстремуму параболи належить множині значень факторної ознаки і становить 1,35, тобто для досліджуваної вибірки країн

максимізація ВВП на душу населення досягається тоді, коли показник рівня децентралізації витрат становить 1,35.

Таблиця 3.9 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення для усієї сукупності країн, що увійшли до вибірки

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна або має форму параболи	H1: залежність має форму оберненої параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,06	2,25
Кут	14506,19	- 10176,74
t-value	3,093	- 1,661
$P > t $	0,0011	0,0489
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,0489	
Значення точки екстремуму	1,35	

Фіналізація цієї стадії дослідження передбачає використання графічного методу підтвердження одержаних раніше результатів. Зокрема, цей етап передбачає побудову графіка, який ілюструє множину відповідностей значень факторної та результативної змінних, що позначені точками, а також інтеграцію на полотно додаткової функції, що характеризує нелінійну залежність між цими змінними (графічна інтерпретація рівняння регресії). Результати подані на рис. 3.3.

На наступному кроці проведено весь спектр дослідницьких процедур з використанням наступної факторної змінної – рівня децентралізації доходів. Так, результати регресійного аналізу відображено у табл. 3.10.

Таким чином, за даними табл. 3.10 можна зробити такі висновки: знаки при факторних змінних «Rev» та «Rev²» мають протилежні знаки, але самі коефіцієнти є статистично незначущими, що дозволяє спростувати наявність нелінійної залежності між залежною та незалежною змінними (для підтвердження такої гіпотези з використанням регресійного рівняння мають виконуватися одночасно 2 умови: відмінність знаків при коефіцієнтах

факторних змінних моделі та їх статистична значущість на одному з довірчих інтервалів 99, 95 або 90 %).

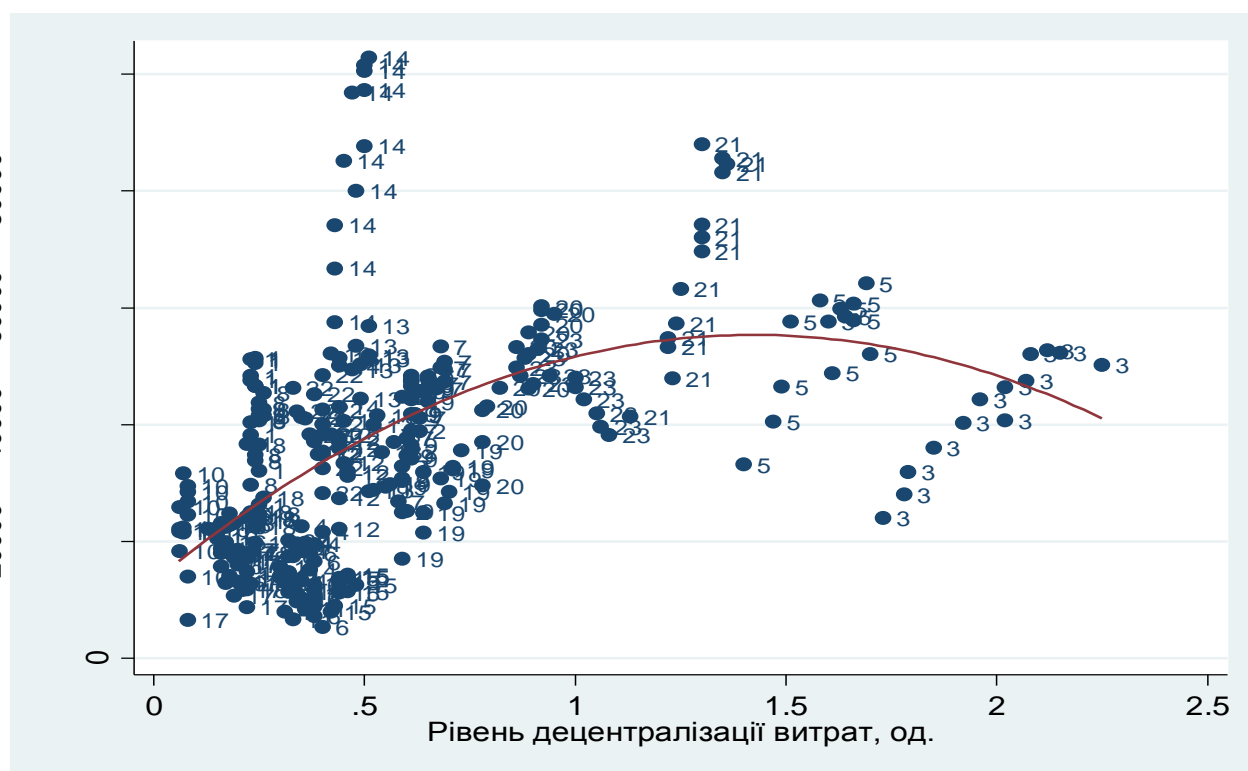


Рисунок 3.3 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення для усієї сукупності країн, що увійшли до вибірки

Таблиця 3.10 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації доходів на економічний розвиток країн, що увійшли до вибірки

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
Rev	8415,09	8233,01	1,02	0,307
Rev ²	-2370,35	6810,02	-0,35	0,728
Def	876,73	230,49	3,80	0,000
CPI	897,79	84,67	10,60	0,000
ConsExp	-970,90	224,98	-4,32	0,000
FDI	189,71	68,76	2,76	0,006
GFCF	-1242,12	211,60	-5,87	0,000
Trade	-1517,21	191,09	-6,67	0,000
Const	78042,02	22695,94	3,44	0,001

У зв'язку з цим, актуальності набуває повторення цього етапу з виключенням додаткового факторного параметра, тобто перетворення регресійної залежності з нелінійної до вигляду лінійної функції (табл. 3.11).

Таблиця 3.11 – Результати регресійного аналізу (лінійна функція) щодо виявлення впливу рівня децентралізації доходів на економічний розвиток країн, що увійшли до вибірки

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	Z	P > z
Rev	5659,52	2255,85	2,51	0,012
Def	857,80	223,57	3,84	0,000
CPI	898,87	84,45	10,64	0,000
ConsExp	- 1001,38	206,87	- 4,84	0,000
FDI	188,87	68,60	2,75	0,006
GFCF	- 1255,18	207,87	- 6,04	0,000
Trade	- 178,48	190,19	- 7,95	0,000
Const	81170,45	20802,35	3,90	0,000

Таблиця 3.12 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації на економічний розвиток країн, що увійшли до вибірки

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
ExR	9111,87	2134,52	4,27	0,000
ExR ²	-1176,70	308,20	-3,82	0,000
AgrL	0,01	0,00	2,01	0,045
Def	583,12	216,49	2,69	0,007
CPI	897,75	81,67	10,99	0,000
Empl	478,93	142,62	3,36	0,001
ConsExp	-1265,82	202,91	-6,24	0,000
FDI	127,29	65,86	1,93	0,053
GFCF	-1094,12	213,73	-5,12	0,000
Trade	-209,27	24,81	-8,44	0,000
Const	59114,28	22817,31	2,59	0,010

Таким чином, результати, відображені у табл. 3.11, підтверджують існування статистично значущого лінійного зв'язку між рівнем децентралізації доходів та ВВП на душу населення: зокрема, збільшення незалежної змінної на одиницю супроводжується зростанням індикатора економічного розвитку на

5659,52 дол. США (коефіцієнт є статистично значущим на довірчому інтервалі 99 %).

Останнім кроком для цього етапу повинно стати повторення усіх процедур для останньої факторної змінної – інтегровального показника рівня децентралізації. Результати реалізації цього етапу відображено у табл. 3.12.

Отже, дані табл. 3.12 дозволяють підтвердити припущення про наявність нелінійної (квадратичної) залежності рівня ВВП на душу населення від зміни інтегрального показника децентралізації, оскільки базові факторні змінні є статистично значущими на довірчому інтервалі 99 %, а також мають різні знаки. У зв'язку з цим необхідності набуває аналіз даних, поданих у табл. 3.13, що відображають результати застосування тесту на виявлення U-подібної форми залежності між факторною та результативною ознаками.

Таким чином, використання команди «utest» програмного комплексу Stata 12/SE дозволило виявити, що залежність зміни рівня ВВП на душу населення від коливання показника децентралізації має форму оберненої параболи, а максимального значення ВВП на душу населення досягається в точці, в якій рівень децентралізації відповідає значенню 3,87.

Таблиця 3.13 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації та ВВП на душу населення для усієї сукупності країн, що увійшли до вибірки

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна чи має форму параболи	H1: залежність має форму оберненої параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,91	6,79
Кут	6970,28	-6867,72
t-value	4,366	-3,151
$P > t $	9,29e-06	0,000
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,000	
Значення точки екстремуму	3,87	

Наступним кроком цього дослідження є ідентифікація характеру взаємозв'язку між темпами економічного розвитку та параметрами

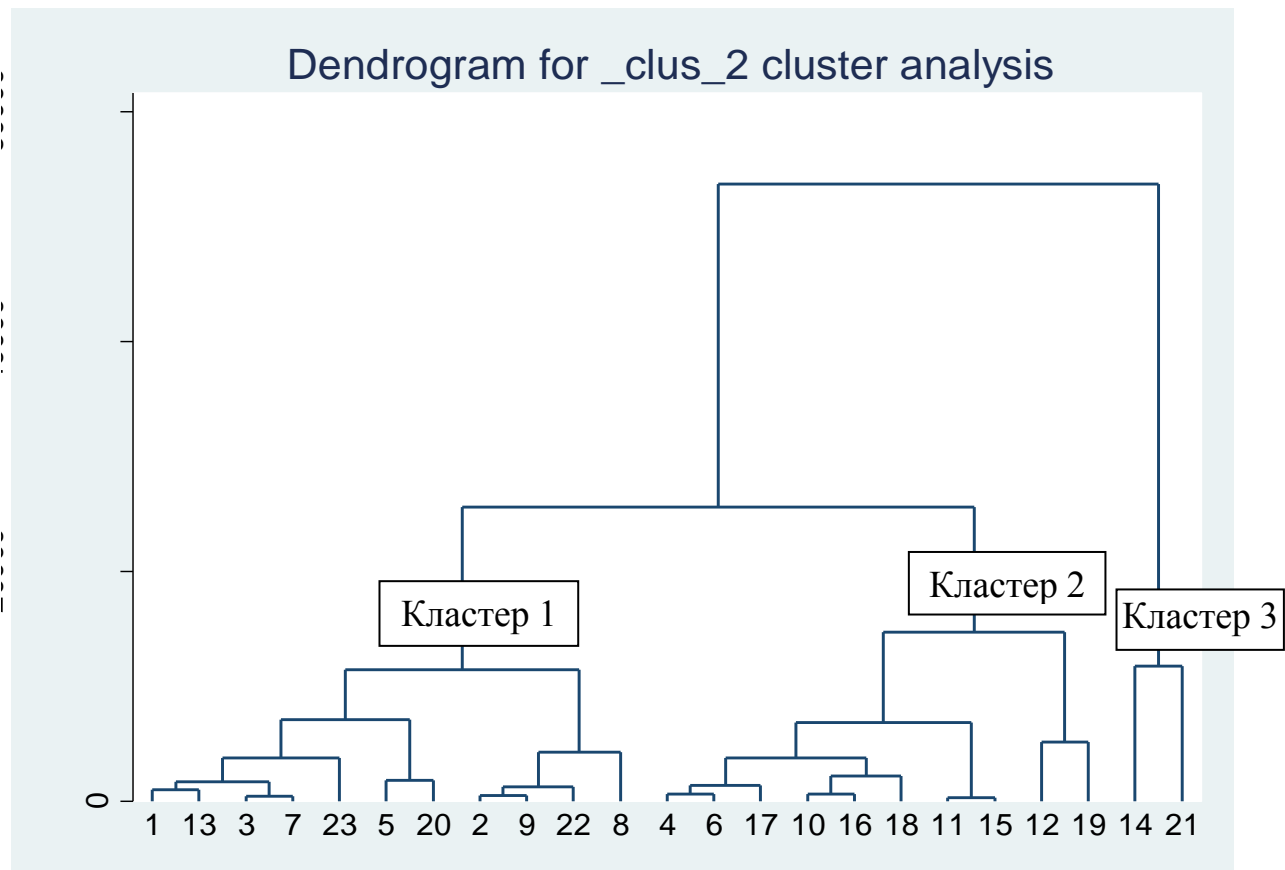
децентралізації, проте не у межах усієї вибірки країн, а у рамках окремих кластерів, що дозволить виявити закономірності, притаманні групам держав, що мають подібні тенденції соціально-економічного розвитку, що, у свою чергу, дозволить розробити більш виважену систему рекомендацій та заходів, що повинні бути реалізовані уповноваженими органами з метою оптимізації рівня децентралізації та сприяння досягненню високих та поступальних темпів економічного зростання.

Отже, практична реалізація цього етапу дослідження була проведена на основі застосування блоку команд для здійснення кластерного аналізу програмного комплексу Stata 12/SE. Необхідно відмітити, що беззаперечною перевагою застосування саме цього механізму для кластеризації держав за певними критеріями є відсутність обмеження щодо кількості кластерів, тобто об'єднання країн у групи набуває більшого рівня об'єктивності, адже число кластерів визначається з урахуванням тісноти розподілу ознак, що були обрані для реалізації цього процесу, а не встановлюється завчасно.

Таким чином, з урахуванням усіх змінних, що характеризують рівень децентралізації, а також базового (у межах цього дослідження) параметра, який відображає динаміку економічного зростання – ВВП на душу населення, усі країни, що увійшли до вибірки було розподілено на 3 кластери (рис. 3.4).

Таким чином, країни, що увійшли до першого кластера можна охарактеризувати як високорозвинені країни з ринковою економікою. Держави, що формують другий кластер є менш прогресивними, більшість з них належать до постсоціалістичного блоку. Третій кластер об'єднує лише дві країни – Норвегію та Швейцарію, які мають найвищі темпи економічного розвитку серед усієї вибірки країн.

Так, з'ясувавши специфіку кожного з кластерів, доцільно перейти до безпосереднього аналізу характеру залежності між показниками рівня децентралізації та ВВП на душу населення у кожній з груп. Результати регресійного аналізу у рамках кластера з показником децентралізації витрат подані у табл. 3.14.



Примітки: 1 – Австрія; 2 – Бельгія; 3 – Канада; 4 – Чехія; 5 – Данія; 6 – Естонія; 7 – Фінляндія; 8 – Франція; 9 – Німеччина; 10 – Греція; 11 – Угорщина; 12 – Італія; 13 – Нідерланди; 14 – Норвегія; 15 – Польща; 16 – Португалія; 17 – Словаччина; 18 – Словенія; 19 – Іспанія; 20 – Швеція; 21 – Швейцарія; 22 – Великобританія; 23 – США

Рисунок 3.4 – Результати кластеризації країн за рівнем децентралізації та ВВП на душу населення

Отже, результати, відображені у таблиці підтверджують припущення про наявність квадратичної форми залежності між змінними моделі у рамках досліджуваного кластера країн, оскільки факторні змінні є статистично значущим на довірчому інтервалі 95 %, а знаки коефіцієнтів при змінних є різними.

З метою поглиблення одержаних результатів, скористаємося командою `utest` (табл. 3.15) та інструментами графічної інтерпретації результатів (рис. 3.5) програмного комплексу Stata 12/SE.

Таблиця 3.14 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації витрат на економічний розвиток країн, що увійшли до першого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
Exp	12573,08	5578,47	2,25	0,024
Exp ²	- 5084,91	2350,99	- 2,16	0,031
Debt	- 161,38	41,87	- 3,85	0,000
CPI	1080,49	70,95	15,23	0,000
ConsExp	397,88	179,81	2,21	0,027
GFCF	848,96	296,37	2,86	0,004
Trade	60,59	27,46	2,21	0,027
Const	- 102159,70	19284,61	- 5,30	0,000

Застосування додаткового тесту дозволило підтвердити квадратичну форму залежності між змінними, а саме залежність у формі оберненої параболи, а також визначити точку екстремуму – 1,23. Таким чином, необхідно зауважити, що саме такий рівень децентралізації витрат сприяє максимізації ВВП на душу населення для групи високорозвинених країн, що формують перший кластер.

Таблиця 3.15 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення для країн, що увійшли до першого кластера

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
	H0: залежність монотонна або має форму параболи	H1: залежність має форму оберненої параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,22	2,25
Кут	10335,71	- 10309,03
t-value	2,266	- 1,998
P > t	0,012	0,024
Загальні результати тесту (P> t)	0,024	
Значення точки екстремуму	1,23	

Водночас справедливо відмітити, що цей показник є дещо нижчим – на 0,12, за аналогічний, розрахований для усієї вибірки країн.

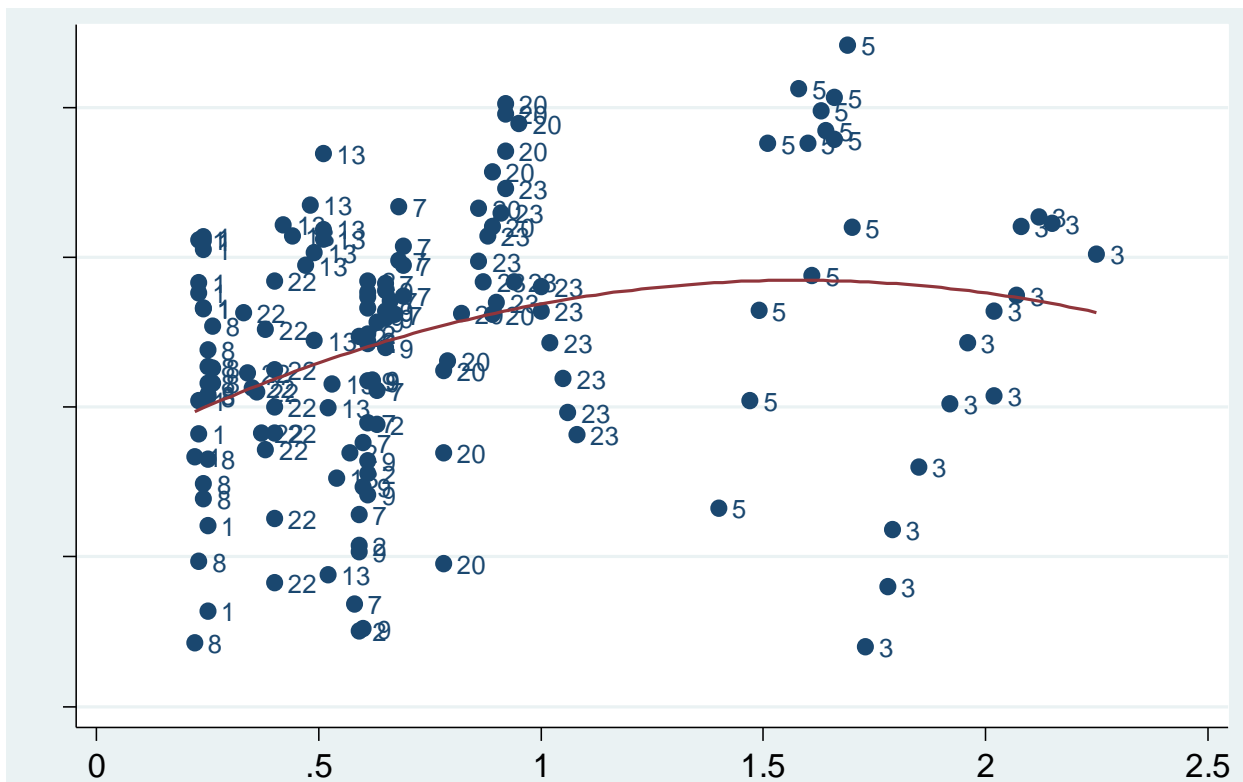


Рисунок 3.5 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення країн, що увійшли до першого кластера

Результати графічного аналізу (горизонтальна вісь відображає рівень децентралізації витрат, од.; вертикальна – обсяг ВВП на душу населення, дол. США) повністю підтверджують закономірності, виявлені на основі застосування інших груп методів.

Результати регресійного аналізу з показником рівня децентралізації доходів наведено у табл. 3.16.

Подані у табл. 3.16 результати, дозволяють зробити такі висновки: характер взаємозв'язку між рівнем децентралізації доходів ВВП на душу населення не є нелінійним, оскільки змінні і мають різні знаки, проте параметр «Rev» є статистично незначним, що, у свою чергу, свідчить про відсутність у рамках цього кластера країн статистично значущої та суттєвої залежності динаміки економічного зростання від зміни рівня децентралізації доходів.

Таблиця 3.16 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації доходів на економічний розвиток країн, що увійшли до першого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P> z
Rev	6470,98	6956,63	0,93	0,352
Rev ²	- 10942,2	5148,46	- 2,13	0,034
AgrL	0,002	0,000	2,95	0,003
Debt	- 157,49	42,74	- 3,68	0,000
Def	343,95	243,71	1,41	0,158
CPI	1035,04	78,81	13,13	0,000
Empl	570,14	147,81	3,86	0,000
ConsExp	657,57	194,22	3,39	0,001
GFCF	1162,14	20,98	3,80	0,000
Trade	102,42	20,98	4,88	0,000
Const	- 162614,00	23698,00	- 6,86	0,001

Результати регресійного аналізу завершального блоку дослідження для країн першого кластера подано у табл. 3.17.

У контексті характеристики одержаних результатів, перш за все, необхідно зауважити, що у наведеній моделі статистично значущими виявилися набагато менше контрольних змінних, ніж у аналогічному дослідженні, реалізованому для всієї вибірки країн. Разом з тим, ті параметри моделі, що лишилися, мають найвищий рівень статистичної значущості – на довірчому інтервалі 99 %, і лише одна контрольна змінна – дефіцит / профіцит бюджету у відношенні до ВВП, % (Def) – на довірчому інтервалі 95 %.

Крім того, значення коефіцієнтів при факторних змінних моделі мають різні знаки, що дозволяє підтвердити припущення про нелінійний характер взаємозв'язку рівня децентралізації та ВВП на душу населення для країн першого кластера, і обумовлює реалізацію подальших стадій дослідження – проведення додаткового тесту для визначення форми залежності та точки екстремуму (табл. 3.18) і графічної інтерпретації результатів (рис. 3.6).

Таблиця 3.17 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації на економічний розвиток країн, що увійшли до першого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
ExR	12215,45	1373,50	8,89	0,000
ExR ²	- 1693,69	221,43	- 7,65	0,000
AgrL	0,003	0,000	7,92	0,000
Debt	- 212,39	26,54	- 8,00	0,000
Def	427,76	206,44	2,07	0,038
CPI	1177,59	63,93	18,42	0,000
GFCF	988,14	253,21	3,90	0,000
Const	- 94826,72	7625,68	- 12,44	0,000

Застосування додаткового тесту з надзвичайно високим рівнем достовірності відхиляє нульову гіпотезу та підтверджує альтернативну, а саме: залежність, яка характеризує зміну ВВП на душу населення під впливом волатильності рівня децентралізації, має форму оберненої параболи з точкою екстремуму 3,61, тобто саме при такому рівні децентралізації досягається максимальне значення показника економічного розвитку країн, що увійшли до першого кластера.

Таблиця 3.18 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації та ВВП на душу населення для усієї сукупності країн, що увійшли до вибірки

Специфікація моделі	f(x) = x ²	
	H0: залежність монотонна або має форму параболи	H1: залежність має форму оберненої параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,91	6,31
Кут	9132,94	- 9158,87
t-value	9,249	- 6,106
P > t	4,39e-16	6,15e-09
Загальні результати тесту (P> t)	6,15e-09	
Значення точки екстремуму	3,61	

Крім того, справедливо зауважити, що визначена для першого кластера точка екстремуму є на 0,26 од. менша за аналогічний показник, розрахований для усієї вибірки країн.

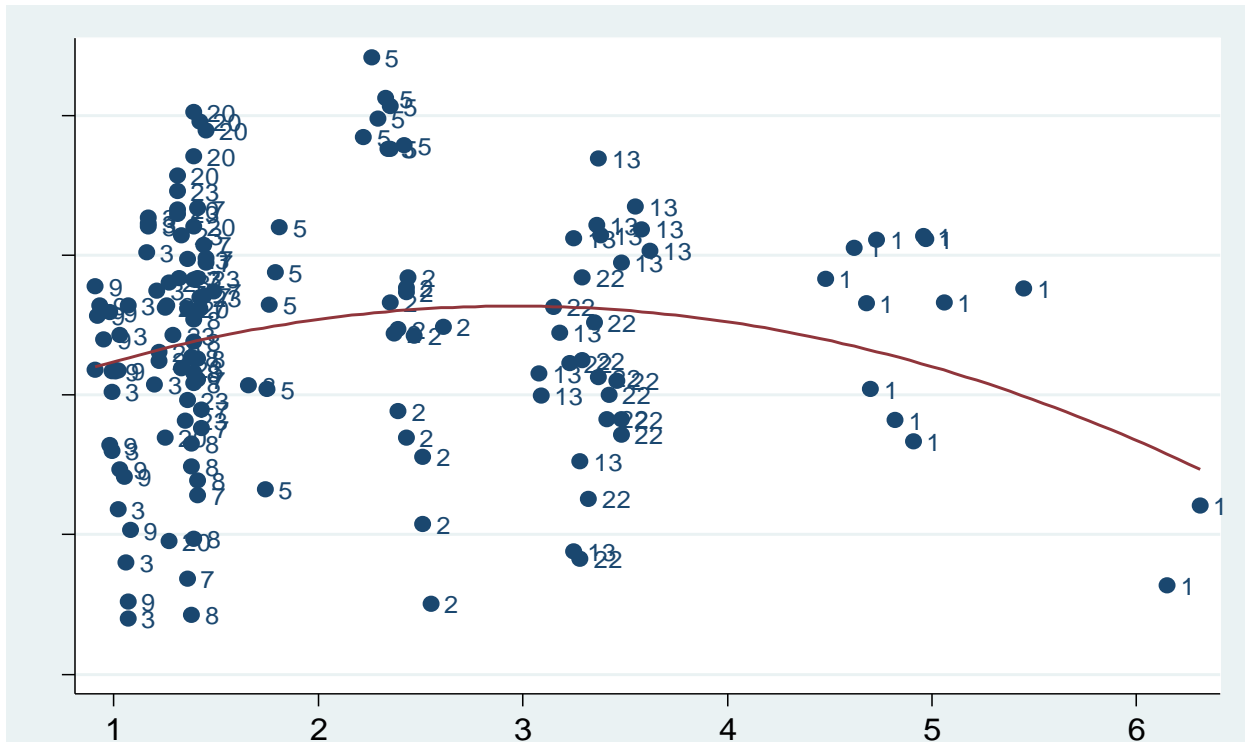


Рисунок 3.6 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації та ВВП на душу населення країн, що увійшли до першого кластера

Таким чином, підсумовуючи зазначений етап дослідження, справедливо відмітити, що більшість тенденцій, характерних для усієї вибірки країн, знайшли своє відображення і для держав першого кластера, проте специфічним є той факт, що для цієї групи країн характерним є дещо нижче значення рівня децентралізації, що забезпечує максимізацію ВВП на душу населення.

Наступним етапом цього дослідження є виявлення характеру взаємозв'язку між рівнем децентралізації та економічним зростанням для країн другого кластера. Так, результати регресійного аналізу з першою факторною змінною подано у табл. 3.19.

Таблиця 3.19 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації витрат на економічний розвиток країн, що увійшли до другого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
Exp	- 20158,72	8921,09	- 2,25	0,024
Exp ²	24950,06	4897,49	5,09	0,000
AgrL	- 0,02	0,01	- 1,69	0,090
CPI	683,47	65,49	10,44	0,000
Empl	- 949,08	176,42	- 5,38	0,000
ConsExp	- 306,49	182,77	- 1,68	0,094
GFCF	889,71	228,59	3,89	0,000
Trade	- 173,44	23,03	- 7,53	0,000
Const	33399,07	20582,51	1,62	0,105

Результати регресійного аналізу засвідчують наявність нелінійного характеру залежності ВВП на душу населення від зміни рівня децентралізації витрат серед країн другого кластера, оскільки факторні змінні є статистично значущим та мають різні знаки. Крім того, від'ємним значенням для цієї групи країн, на відміну від попередніх варіантів моделей, розрахованих із цим індикатором децентралізації, характеризується факторна змінна першого порядку, що може свідчити про зміну форми квадратичної функції. Напідтвердження цього факту доцільно провести додатковий тест (табл. 3.20) та графічний аналіз (рис. 3.7).

Отже, результати, подані у таблиці, підтверджують висновки, зроблені на основі регресійного аналізу, а саме: залежність показника економічного розвитку країн другого кластера від зміни рівня децентралізації витрат має форму звичайної параболи, оскільки значення параметра $P > |t|$ дозволяє відхилити нульову гіпотезу. Точка екстремуму – 0,4, тобто за такого рівня факторної ознаки ВВП на душу населення є мінімальним.

Результати графічного аналізу також наглядно ілюструють висновки, зроблені з урахуванням реалізації попередніх кроків дослідження для цього кластера.

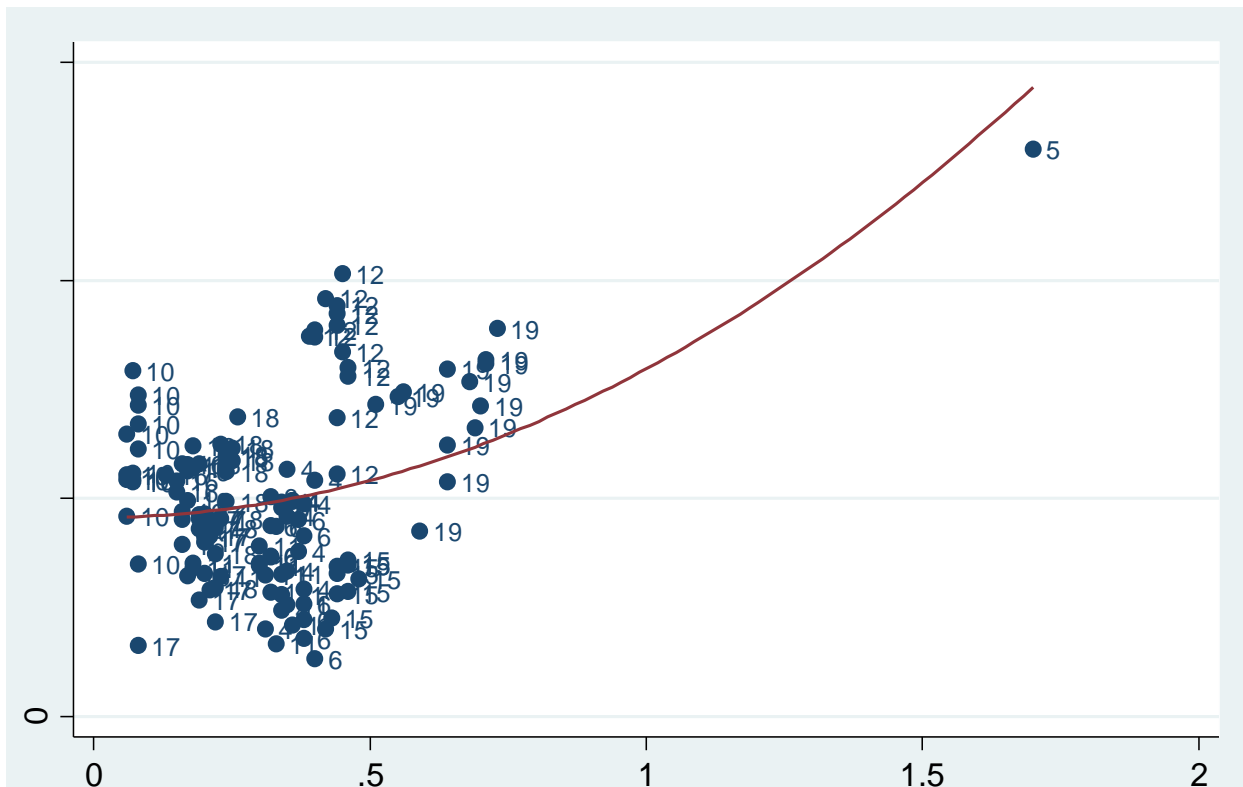


Рисунок 3.7 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення країн, що увійшли до другого кластера

Таблиця 3.20 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації витрат та ВВП на душу населення для країн, що увійшли до другого кластера

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна або має форму оберненої параболи	H1: залежність має форму параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,06	1,7
Кут	- 17164,72	64671,47
t-value	- 2,049	7,162
$P > t $	0,021	3,79e-11
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,021	
Значення точки екстремуму	0,40	

Так, справедливо зауважити, для цієї групи країн закономірним є нарощування рівня децентралізації витрат понад визначену точку екстремуму (0,4), що дозволить забезпечити висхідну тенденцію у динаміці ВВП на душу населення. Варто також зазначити, що незначна частина даних зосереджена у діапазоні від 0,06 (нижня межа вибірки) до точки екстремуму, який також характеризується позитивною динамікою параметрів економічного розвитку країни, проте з урахуванням того факту, що права гілка параболи є значно довшою, то саме цей відрізок повинен виступати цільовим орієнтиром під час розроблення комплексу рекомендацій щодо оптимізації процесів децентралізації у країнах – представниках другого кластера з урахуванням пріоритетності цілей забезпечення сталого економічного зростання.

Наступним етапом є тестування характеру взаємозв'язку між рівнем децентралізації доходів та ВВП на душу населення для країн другого кластера. Результати регресійного аналізу подано у табл. 3.21.

Таблиця 3.21 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації доходів на економічний розвиток країн, що увійшли до другого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P> z
Rev	- 80048,56	18023,12	- 4,44	0,000
Rev ²	323329,30	42935,00	7,53	0,000
AgrL	- 0,07	0,02	- 4,75	0,000
Def	265,67	161,95	1,64	0,101
CPI	692,36	64,76	10,69	0,000
Empl	- 1055,46	183,48	- 5,75	0,000
GFCF	608,79	218,74	2,78	0,005
Trade	- 155,54	19,24	- 8,08	0,000
Const	27307,20	8860,00	3,08	0,002

Одержані результати, на відміну від попередніх моделей, розрахованих з використанням зазначеної факторної змінної, є статистично значущими, тобто для групи країн другого кластера підтверджується гіпотеза про існування нелінійного характеру залежності ВВП на душу населення від рівня децентралізації доходів. Крім того, беручи до уваги той факт, що знак «—»

знаходиться біля коефіцієнта факторної змінної першого порядку, то можна зробити припущення про те, що нелінійна залежність буде мати форму звичайної параболи, аналогічно до форми залежності, яка характеризує вплив зміни рівня децентралізації витрат на показник економічного розвитку країн.

Наступним кроком дослідження для цього кластера є проведення додаткового тесту та графічного аналізу, результати яких подано у табл. 3.22 та на рис. 3.8 відповідно.

Таблиця 3.22 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації доходів та ВВП на душу населення для країн, що увійшли до другого кластера

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна або має форму оберненої параболи	H1: залежність має форму параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	0,03	0,46
Кут	- 60648,8	217414,4
t-value	- 3,852	8,847
$P > t $	0,021	3,79e-11
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,0001	
Значення точки екстремуму	0,123	

Застосування додаткового тесту дозволило підтвердити, що аналізована нелінійна залежність із високим рівнем достовірності (параметр $P > |t|$ є статистично значущим на довірчому інтервалі 99 %) має форму звичайної параболи. Крім того, було визначено точку екстремуму на рівні 0,123, тобто за цього рівня децентралізації доходів ВВП на душу населення набуває мінімального значення серед країн другого кластера.

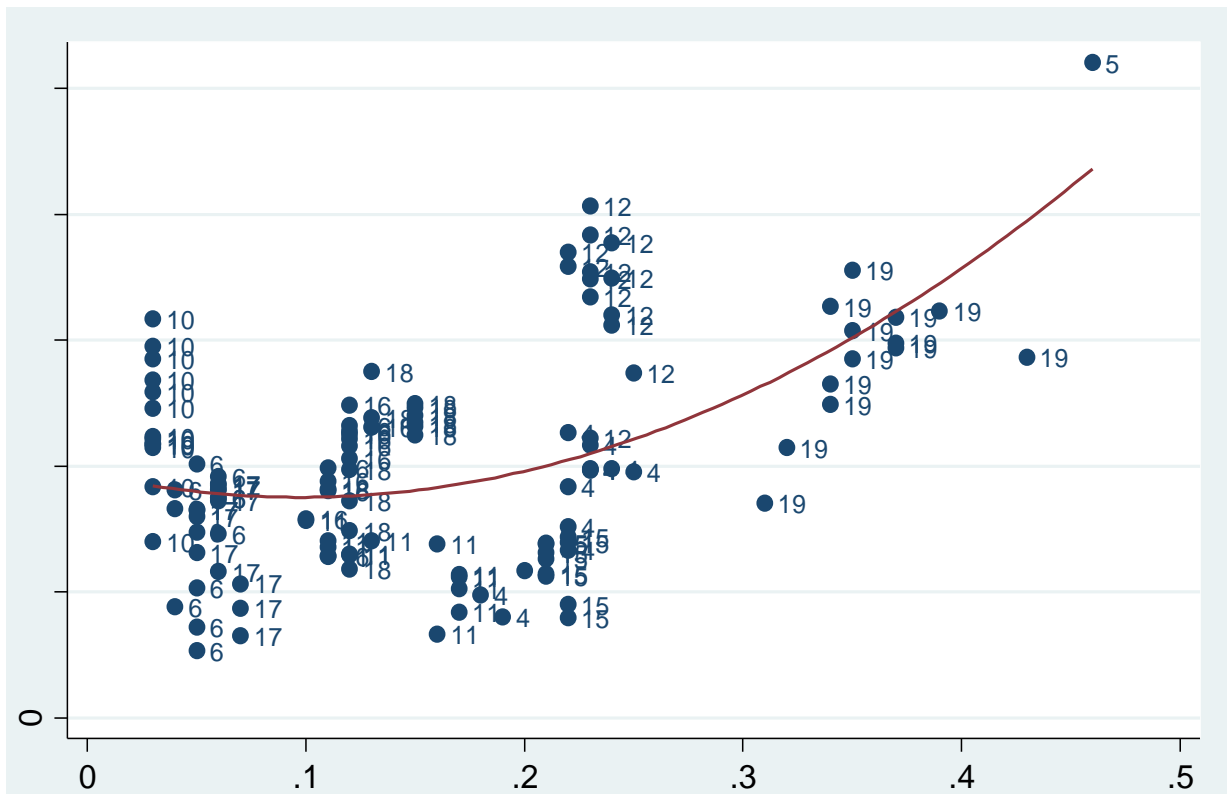


Рисунок 3.8 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації доходів та ВВП на душу населення країн, що увійшли до другого кластера

За результатами графічного аналізу можна зауважити, що точки доволі рівномірно розподілені по полю графіка, проте, беручи до уваги значення точки екстремуму, можна зробити висновок, що довшою буде права гілка параболи, а тому характер рекомендації для групи країн другого кластера стосовно напрямку оптимізації рівня децентралізації доходів у контексті забезпечення високих темпів економічного розвитку є аналогічним до тих, що характерні для цієї групи країн у розрізі оптимізації рівня децентралізації витрат. Останнім етапом дослідження для країн другого кластера є тестування характеру взаємозв'язку між ВВП на душу населення та узагальнюючим показником рівня децентралізації. Результати регресійного аналізу подано у табл. 3.23.

Таблиця 3.23 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу рівня децентралізації на економічний розвиток країн, що увійшли до другого кластера

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
ExR	6750,57	2172,08	3,11	0,002
ExR ²	– 846,52	287,37	– 2,95	0,003
CPI	470,98	52,82	8,92	0,000
ConsExp	– 446,73	123,33	– 3,62	0,000
Trade	– 169,60	17,38	– 9,76	0,000
Const	21313,90	10633,55	2,00	0,045

Результати регресійного аналізу у рамках останнього етапу дослідження для країн другого кластера мають певні особливості, зокрема: до моделі увійшла порівняно незначна кількість контрольних змінних, оскільки решта параметрів виявилися статистично незначними для цієї моделі; обидві факторні змінні є статистично значущими та мають різні знаки при коефіцієнтах, проте від’ємне значення має факторна змінна другого порядку, а тому можна припустити, що нелінійна залежність між рівнем децентралізації та ВВП на душу населення, на відміну від двох попередніх етапів регресійного аналізу, проведених для країн другого кластера, буде мати форму оберненої параболи, для підтвердження чого потрібно провести додатковий тест (табл. 3.24) та графічний аналіз (рис. 3.9). За результатами utest можна зробити висновок, що залежність рівня децентралізації та ВВП на душу населення для країн другого кластера має форму оберненої параболи, оскільки значення контрольного показника знаходиться у довірчому інтервалі 99 %, що дозволяє відхилити нульову гіпотезу.

Крім того, за результатами тесту встановлено, що точка екстремуму має значення 3,98, що на 0,11 більше від аналогічного показника для всієї вибірки країн.

Таблиця 3.24 – Результати використання тесту для підтвердження квадратичної форми залежності між показником рівня децентралізації та ВВП на душу населення для країн, що увійшли до другого кластера

Специфікація моделі	$f(x) = x^2$	
Гіпотези	H0: залежність монотонна або має форму параболи	H1: залежність має форму оберненої параболи
	Нижня межа	Верхня межа
Інтервал	1,29	6,79
Кут	4566,54	- 4745,21
t-value	3,138	-2,587
$P > t $	0,001	0,005
Загальні результати тесту ($P > t $)	0,005	
Значення точки екстремуму	3,98	

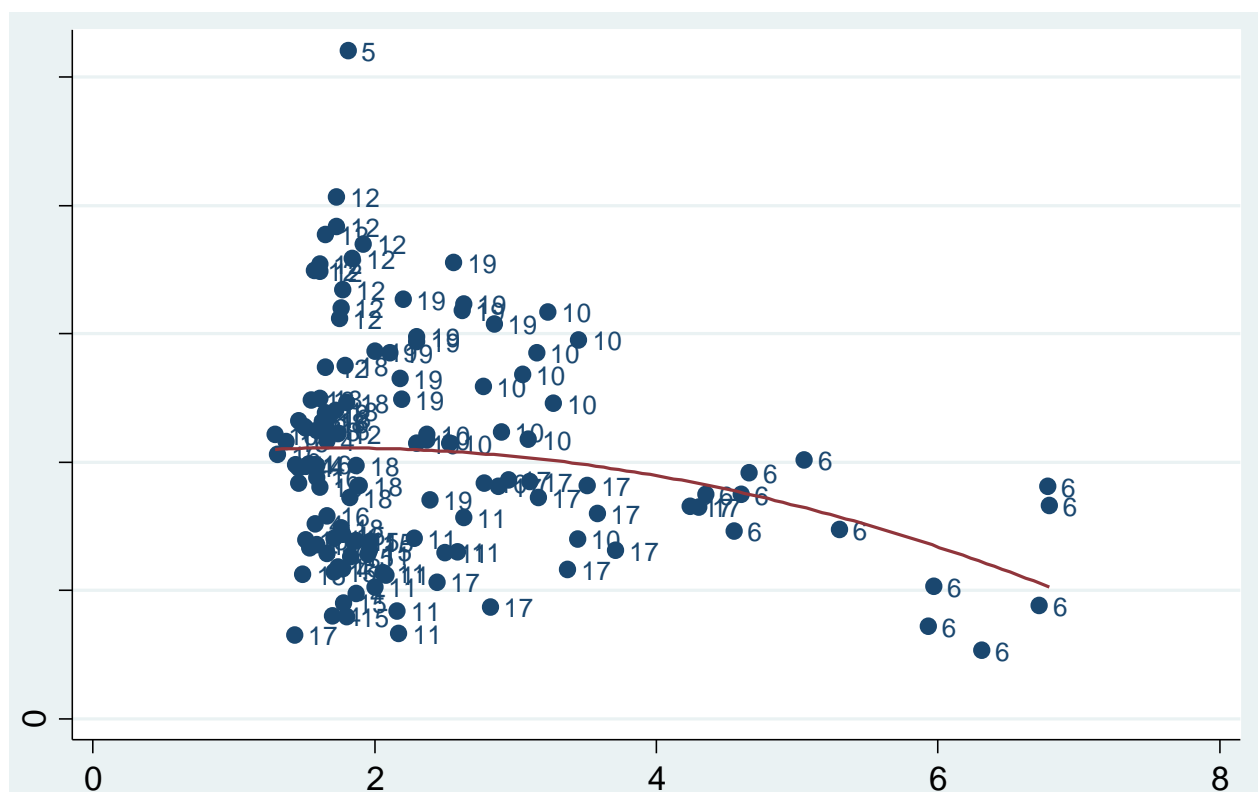


Рисунок 3.9 – Графічна інтерпретація залежності між показником рівня децентралізації та ВВП на душу населення країн, що увійшли до другого кластера

Результати графічного аналізу (рис. 3.9) повністю підтверджують висновки, одержані з використанням інших економетричних інструментів.

Наступним етапом дослідження є тестування взаємозв'язку між показниками рівня децентралізації та ВВП на душу населення для країн

третього кластера. У цьому контексті варто відмітити, що жоден з тестів не дозволив одержати статистично значущих результатів для представників цієї групи, що можна пояснити, головним чином, недостатнім обсягом вибірки, адже до цього кластера увійшли лише дві країни.

3.3 Ідентифікація інструментів досягнення оптимального рівня децентралізації

Проведений у рамках попередніх пунктів дисертаційної роботи аналіз засвідчує, що результати визначення оптимального рівня децентралізації з урахуванням цілей економічного розвитку можуть суттєво відрізнятися для різних країн світу, проте справедливо зауважити, що спільним трендом для більшості держав є наявність нелінійної форми залежності між показниками децентралізації та економічного зростання. У зв'язку з цим виникає об'єктивна необхідність розроблення концептуальних засад досягнення оптимального рівня децентралізації, за якого б відбулася максимізація показників, що характеризують динаміку економічного розвитку держави.

Основою розроблення концептуальних засад досягнення оптимального рівня децентралізації повинно стати визначення детермінант децентралізації доходів та витрат, що дозволить обрати з системи доступних інструментів коригування параметрів децентралізації саме ті, що найбільш точно відповідають пріоритетам та можливостям розвитку країни у рамках відповідного часового горизонту. Варто також зауважити, що у межах цього блоку дослідження доцільно відмовитися від узагальнювального показника рівня децентралізації, оскільки при розробленні концептуальних засад забезпечення оптимального рівня децентралізації важливо виокремити саме ті важелі, що можуть виступити каналами впливу на параметри децентралізації доходів та витрат окремо, оскільки практика деяких країн світу передбачає існування децентралізації лише за одним із напрямків, а тому більш уніфікованим підходом видається саме такий, що передбачає їх розмежування.

Натомість, країни, які застосовують децентралізацію доходів разом з децентралізацією витрат, можуть обрати окремі інструменти регулювання для кожного напрямку і сформуванати на їх основі єдину систему, що дозволить одночасно впливати на різні аспекти процесу децентралізації. Таким чином, цей підхід буде більш конкурентоспроможним та аплікабельним на практичному рівні.

Отже, на першому етапі цього дослідження буде здійснено формування статистичної бази дослідження. Так, аналіз буде проведено для групи країн ОЕСР, а саме: Австрія, Бельгія, Канада, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія та США, аналогічно до попереднього етапу дослідження. Часовий горизонт аналізу – 2002–2015 рр.

Як результативні змінні обрані показники децентралізації доходів та децентралізації витрат, характеристика яких наведена у попередньому блоці роботи. До факторних змінних включено масив з 38 індикаторів, що розраховуються групою Світового банку [162], які можуть мати вплив на досягнення оптимального рівня децентралізації, а саме: коефіцієнт Джині (GINI); загальна кількість населення, осіб (Pop); витрати на освіту (поточні операційні витрати на освіту, що включають оплату праці та за вирахуванням капітальних витрат на придбання будівель та обладнання), дол. США (SavEd); використання основного капіталу (передбачає перенесення вартості основного капіталу, що відбувається у процесі його використання у виробничій діяльності), дол. США (SavFC); кількість військовослужбовців, осіб (Army); співвідношення капіталу банків до їх активів, % (Bank); частка проблемних кредитів у загальному обсязі кредитів банків, % (Nonper); платежі, сплачені за використання інтелектуальної власності, дол. США (Intel_Pay); платежі, отримані за використання інтелектуальної власності, дол. США (Intel_Rec); вимоги до центрального уряду у % до ВВП (включає кредити, отримані урядом, за вирахуванням розміщених урядом депозитів) (Claims); компенсаційні

виплати найманих робітниками у структурі витрат, % (Compens); вартість процедур щодо створення нового бізнесу (у % від ВВП на душу населення) (Cost_start-up); мито та інші імпорتنі збори у % від податкових надходжень (Tax1); рівень зайнятості населення, % (Empl_POP); витрати на освіту у структурі загальних державних витрат, % (Educ); державні витрати у % від ВВП (Expenses); витрати на кінцеве споживання у % від ВВП (Consump); витрати уряду на кінцеве споживання у % від ВВП (ConsGov); безповоротна допомога та інші доходи у структурі доходів, % (Grants); валове нагромадження основного капіталу у % від ВВП (GFCF); валові національні видатки у % від ВВП (GNExp); державні витрати на охорону здоров'я у % від ВВП (Health); витрати на кінцеве споживання домогосподарств у % від ВВП (House); військові витрати у % від ВВП (Military); рентна плата за користування корисними копалинами у % від ВВП (Rents); чисті інвестиції у нефінансові активи у % від ВВП (NetInv); податки на споживання, дол. США (TaxProd); кількість новостворених підприємств (NewBus); інші податки у структурі податкових надходжень, % (OtherTax); податкові надходження у % від ВВП (Tax_Rev); кількість податкових платежів (Tax_Num); податки на товари і послуги у структурі податкових надходжень, % (Goods_Tax); податки на доходи та прибуток у структурі податкових надходжень, % (Inc_Tax); кількість годин, необхідних на підготовку та сплату податків (Hour_Tax); відкритість економіки, % від ВВП (Trade); загальне податкове навантаження на комерційні прибутки (загальна податкова ставка), % (Burden); загальні резерви, дол. США (Res); питома вага міського населення у загальній структурі населення, % (Urban).

Вибірка факторних змінних за досліджуваний часовий діапазон сформована за статистичними даними, поданими групою Світового банку [162].

Наступним етапом дослідження є проведення кореляційного аналізу за допомогою функції «cor» програмного комплексу Stata 12/SE. Метою цього етапу є визначення найбільш релевантних факторів впливу на показники децентралізації доходів та витрат. Трактуювання результатів реалізації

зазначеного етапу буде відбуватися на основі застосування шкали Чеддока, а саме порівняння фактичних значень коефіцієнтів кореляції зі значеннями тісноти зв'язку за визначеною шкалою. Зокрема, релевантним можна вважати фактор, значення коефіцієнта кореляції якого з результативною змінною буде більшим за 0,5, оскільки відповідно до шкали Чеддока кількісне вираження тісноти зв'язку у діапазоні 0,5–0,7 характеризує помітну силу зв'язку; у діапазоні 0,7–0,9 – високу, а у діапазоні 0,9–0,99 – дуже високу.

Результати кореляційного аналізу показника децентралізації витрат з масивом факторних змінних подано у табл. 3.25.

Таким чином, за результатами кореляційного аналізу було виявлено, що високою тісністю зв'язку за шкалою Чеддока з показником децентралізації витрат характеризуються 21 з 38 вхідних факторних змінних, а тому саме вони будуть використані на наступному етапі дослідження, що передбачає побудову регресійної залежності на основі панельних даних із використанням можливостей регресійного аналізу програмного комплексу Stata 12/SE.

Отже, наступним етапом дослідження є побудова регресійних залежностей показника децентралізації витрат та відібраних на попередньому етапі факторних змінних на основі застосування пакета регресійного аналізу для панельних даних програмного комплексу Stata 12/SE. Варто зауважити, що особливістю цього етапу є проведення певної кількості ітерацій із використанням доступного набору змінних із метою побудови рівняння регресії, що характеризується достатньо високим рівнем адекватності (на основі коефіцієнта детермінації), та до якого увійдуть лише факторні змінні, що є статистично значущими на одному з довірчих інтервалів 90, 95 або 99 %.

Виконання поставленого у рамках цього етапу дослідження завдання передбачає поступове виключення у кожній із наступних ітерацій тестування моделі тих змінних, що є статистично незначущими та негативно впливають на загальний рівень адекватності моделі. Фінальний варіант регресійної залежності, що було виявлено у межах цього етапу дослідження, подано у табл. 3.26.

Таблиця 3.25 – Значення коефіцієнтів кореляції між показником децентралізації витрат та факторними змінними

Маркер змінної	Коефіцієнт кореляції	Маркер змінної	Коефіцієнт кореляції
GINI	0,8268	House	0,6293
Pop	0,9257	Military	0,9321
SavEd	0,8703	Rents	0,2851
SavFC	0,8714	NetInv	0,2560
Army	0,9142	TaxProd	0,8967
Nonper	0,0458	OtherTax	0,3320
Intel_Pay	0,8661	Tax_Rev	0,4653
Intel_Rec	0,8609	Inc_Tax	0,5920
Claims	0,6752	Trade	0,7701
Cost_start-up	0,0537	Burden	0,4991
Tax1	0,9293	Res	0,9057
Empl_POP	0,1540	Bank	0,3073
Expenses	0,3528	Compens	0,1668
Consump	0,5543	Educ	0,1447
ConsGov	0,7483	NewBus	0,6922
Grants	0,4835	Tax_Num	0,1866
GFCF	0,3373	Goods_Tax	0,4124
GNExp	0,5841	Hour_Tax	0,1739
Health	0,0277	Urban	0,6047

Примітка. Курсивом виділено фактори, які задовольняють умову щодо тісності зв'язку відповідно до шкали Чеддока і можуть вважатися релевантними

Таким чином, на основі даних, поданих у табл. 3.26, можна зауважити, що попри існування 21 релевантного фактора, лише врахування 17 з них у регресійній моделі дозволяє отримати прийнятний рівень коефіцієнта детермінації.

Значення скоригованого R^2 на рівні 0,8361 дозволяє зробити висновок, що зміна результативної ознаки – показника децентралізації витрат, на 83,61 % пояснюється зміною обраних до моделі факторних ознак. Необхідно також відмітити, що усі змінні моделі є статистично значущими хоча б на одному з довірчих інтервалів – 99, 95 та 90 %. Так, значущістю на рівні 99 % характеризуються 8 незалежних змінних та константа (Cons), на рівні 95 % – 7 змінних, у довірчому інтервалі 90 % – 2 змінних.

Таблиця 3.26 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу факторів на показник децентралізації витрат

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P> z
GINI	0,02	0,01	2,71	0,008
SavEd	-7,19e-12	1,32e-12	-5,43	0,000
Army	7,29e-07	3,34e-07	2,18	0,031
Inter_Pay	-3,50e-11	5,83e-12	-6,01	0,000
Intel_Rec	4,05e-11	7,13e-12	5,67	0,000
Claims	0,01	0,00	3,13	0,002
ConsGov	-0,01	0,006	-2,10	0,038
Consump	-7,24e-14	3,13e-14	-2,31	0,022
GNExp	-0,01	0,003	-1,55	0,100
House	-0,02	0,006	-3,32	0,001
Military	-0,22	0,04	-6,16	0,000
TaxProd	1,96e-12	5,05e-13	3,89	0,000
Inc_Tax	-0,01	0,002	-5,26	0,000
Trade	-0,001	0,0005	-1,72	0,088
Burden	-0,01	0,002	-2,61	0,010
Res	4,98e-13	2,36e-13	2,11	0,037
Urban	0,01	0,001	6,63	0,000
Cons	1,95	0,27	7,29	0,000
Adj R-squared	0,8361			
Prob > F	0,0000			

Характеризуючи більш детально напрям та силу взаємозв'язку між результативною (децентралізація витрат) та факторними ознаками, можна зробити такі висновки:

– зростання на одиницю таких показників, як поточні витрати на освіту; сума платежів за використання об'єктів інтелектуальної власності; державні витрати на кінцеве споживання; витрати домогосподарств на кінцеве споживання; військові витрати; відкритість економіки зумовлюють зменшення параметра децентралізації витрат, що є цілком закономірним, оскільки більшість із наведених показників формують витратну частину бюджету вищого рівня і не фінансуються з субнаціональних бюджетів, а тому зростання навантаження на витратну частину державного бюджету призводить до зниження показника децентралізації витрат;

– обернений зв'язок спостерігається також між рівнем децентралізації витрат та такими показниками, як загальний рівень податкового навантаження та податки на доходи та прибуток у структурі податкових надходжень, що можна пояснити так: надмірне загальне податкове навантаження та тягар податкових платежів на основні первинні доходи економічних агентів призводить до пригнічування ділової активності та зниження платоспроможного попиту населення, а тому виникає необхідність виділення додаткових фінансових ресурсів із державного бюджету у формі субсидування бізнесу чи надання соціальних виплат населення для недопущення глибокого економічного спаду та зростання рівня тінізації економіки; так, одержані результати підтверджують важливість збалансування податкової політики з політикою у сфері державних видатків, адже надмірне податкове навантаження з високим рівнем вірогідності призведе до збільшення видаткової частини державного та в окремих випадках місцевих бюджетів;

– зростання частки міського населення приводить до незначного підвищення показника децентралізації витрат, оскільки концентрація населення у містах стимулює інтенсифікацію розвитку регіону та природне зменшення територій, що не можуть зробити значний внесок у створення доданої вартості у регіоні; отже, такий вплив населення приводить до оптимізації його розміщення та зниження витрат із бюджетів різних рівнів на утримання фінансово–неспроможних територій; водночас недоліком активізації урбаністичних процесів стає зникнення сільських поселень, які не здатні самостійно забезпечити своє виживання.

Таким чином, можна зробити висновок, що основними напрямками впливу на зміну ступеня децентралізації витрат є оптимальний розподіл між бюджетами різних рівнів видаткових зобов'язань щодо фінансування основних загальнодержавних функцій, оскільки від правильності закріплення джерел фінансування цих функцій буде варіюватися навантаження на видаткову частину державного чи місцевого бюджету, що, як наслідок, впливатиме на фінансову спроможність відповідного бюджету здійснювати фінансування не

лише базових суспільних благ, а й інвестувати кошти у сталий розвиток певної територіальної громади та країни в цілому. Крім того, позитивним фактором збільшення децентралізації витрат є оптимізація структури населення між міськими та сільськими територіями. Зокрема, результати дослідження доводять, що для цілей зростання ефективності видаткової політики як на місцевому, так і на державному рівні доцільним є переміщення населення з депресивних територій до населених пунктів, які мають вищий потенціал розвитку. Однак такий шлях оптимізації витрат є доволі радикальним та може мати негативні наслідки у довгостроковій перспективі, а тому можна застосовувати більш лояльний спосіб – об'єднання невеликих територіальних громад в одну, що, з одного боку, дозволить досягнути позитивного синергетичного ефекту у контексті забезпечення розвитку відповідних територій, а з іншого боку, дасть можливість уникнути надмірної концентрації населення у великих містах із діаметрально протилежними процесами у сільській місцевості.

Останні дослідження, проведені провідними фахівцями з питань децентралізації, зокрема Х. Бьолігера [93], свідчать, що останніми десятиріччями відбулися суттєві зрушення у напрямі підвищення рівня децентралізації доходів, що значною мірою проявилось у зростанні додаткових джерел доходів органів місцевого самоврядування, проте ситуація з децентралізацією витрат стала ще більш загрозливою: значна частина видаткових повноважень була передана на регіональний рівень, але без закріплення відповідних джерел фінансування для цих цілей, тобто загострилася проблема збільшення диспропорцій між доходною та видатковою частинами місцевих бюджетів, що не сприяє становленню фінансово самодостатніх субнаціональних одиниць. У зв'язку з цим останніми роками актуалізуються дослідження у напрямі розроблення оптимальної видаткової політики органів місцевого самоврядування, яка не просто управляє процесом перерозподілу фінансових ресурсів, що надійшли з бюджетів вищих рівнів на суспільно значущі цілі відповідного регіону, а закріплює за органами місцевого

самоврядування значно ширше коло повноважень, а саме: дозволяє самостійно формувати, визначати цільові орієнтири та напрями видатків, а також здійснювати їх корегування. Однак, дослідники справедливо відзначають, що ефективність видаткової політики органів місцевого самоврядування залежить від рівня інтервенції центрального апарату у цей процес. Таким чином, самостійна видаткова політика органів місцевого самоврядування може бути ефективною лише у тому разі, якщо досягнуто високого рівня автономії органів місцевого за такими напрямками [89]:

- політична автономія: якою мірою субнаціональні утворення можуть впливати на формування цілей економічної політики та процесу забезпечення населення суспільними благами (чи зобов'язані органи місцевого самоврядування забезпечувати фінансування певного спектра послуг);

- бюджетна автономія: наскільки широкими є повноваження органів місцевого самоврядування стосовно формування бюджету відповідного регіонального утворення (наприклад, автономія витрат обмежується за рахунок цільових субсидій або лімітів витрат, високим є рівень жорсткості фіскальних правил);

- автономія формування внутрішнього потенціалу органів місцевого самоврядування: чи мають субнаціональні утворення повноваження у сфері підбору персоналу, встановлення заробітних плат, право участі у тендерах тощо;

- автономія у визначенні результативних параметрів: чи наділені органи місцевого самоврядування повноваженнями здійснювати контроль над стандартами, такими як кількість і якість послуг, що надаються (наприклад, право визначати шкільні програми, створювати заклади охорони здоров'я, формувати ціни для місцевого громадського транспорту і т. д.);

- моніторинг та оцінювання: чи мають органи місцевого самоврядування повноваження у сфері фінансового контролю, шкільних тестуваннях тощо.

Варто зауважити, що формування за кожним окремим напрямом видаткової політики (наприклад, освіта, публічний транспорт, охорона здоров'я тощо) шкали автономії у розрізі кожного з наведених п'яти напрямів дозволить виявити проблемні аспекти видаткової політики конкретного субнаціонального утворення і розробити відповідний дієвий план заходів щодо їх усунення. Такий моніторинг дасть можливість змінити вектор розвитку децентралізаційних процесів у сфері витратних повноважень. Зокрема, забезпечити не кількісну децентралізацію витрат (якщо значний обсяг видаткових повноважень передається на рівень органів місцевого самоврядування без належного ресурсного забезпечення, що лише поглиблює залежність відповідних субнаціональних утворень від трансфертів із бюджетів вищого рівня), а якісну децентралізацію витрат (якщо органи місцевого самоврядування мають широку автономію стосовно того, які напрямки забезпечення суспільних благ фінансувати, як оцінювати їх ефективність, які кадри залучати до виконання цих завдань тощо).

Варто відзначити, що проведені дослідження [89] засвідчує, що відсутність ефективності у сфері децентралізації витрат є проблемою також ряду високорозвинених країн, а не лише тих, що розвиваються, тому зміна самої парадигми видаткової політики на місцях є першочерговим завданням на сучасному етапі розвитку фіскально-бюджетної політики та міжбюджетних відносин.

Охарактеризувавши основні засоби впливу на рівень децентралізації витрат, доцільно перейти до подальшого етапу дослідження – виявлення релевантних факторів децентралізації доходів. Реалізацію поставленого завдання буде здійснено з використанням кореляційного аналізу (табл. 3.27).

Серед наведеного набору факторів (38 показників) релевантними для індикатора децентралізації доходів можна вважати лише 20, при цьому високою (коефіцієнт кореляції перебуває у діапазоні 0,7–0,9) та дуже високою (0,9–0,99) інтенсивністю зв'язку характеризуються 15 факторів, а помітною (0,5–0,7) – 5 факторних змінних.

Таблиця 3.27 – Значення коефіцієнтів кореляції між показником децентралізації доходів та факторними змінними

Маркер змінної	Коефіцієнт кореляції	Маркер змінної	Коефіцієнт кореляції
GINI	0,7559	House	0,5214
Pop	0,9575	Military	0,9272
SavEd	0,9302	Rents	0,0769
SavFC	0,9354	NetInv	0,1777
Army	0,9554	TaxProd	0,9355
Nonper	0,1212	OtherTax	0,2653
Intel_Pay	0,9264	Tax_Rev	0,4952
Intel_Rec	0,9264	Inc_Tax	0,7109
Claims	0,7309	Trade	0,7172
Cost_start-up	0,1342	Burden	0,2988
Tax1	0,8770	Res	0,9447
Empl_POP	0,3146	Bank	0,4205
Expenses	0,3455	Compens	0,1474
Consump	0,4415	Educ	0,0680
ConsGov	0,6907	NewBus	0,5457
Grants	0,4513	Tax_Num	0,3135
GFCF	0,2571	Goods_Tax	0,5650
GNExp	0,4595	Hour_Tax	0,0353
Health	0,1637	Urban	0,7248

Примітка. Курсивом виділені фактори, що задовольняють умову щодо тісноти зв'язку у відповідності до шкали Чеддока і можуть вважатися релевантними

Подальшим кроком дослідження є проведення регресійного аналізу з використанням як факторних змінних тих показників, що були відібраними як релевантні на попередньому етапі дослідження (табл. 3.28).

Аналізуючи дані, наведені у табл. 3.28, можна зробити такі висновки:

– позитивний вплив зростання ступеня використання основного капіталу на рівень децентралізації доходів можна пояснити тим, що активна експлуатація основних фондів свідчить про високий рівень ділової активності економічних агентів, що, з одного боку, забезпечує стабільне зростання податкових надходжень до бюджетів різних рівнів, а з іншого боку, дозволяє частково переносити виконання соціальної функції з органів державної влади та органів місцевого самоврядування на приватний сектор, а тому знижується масштаб здійснення поточних видатків, заощаджуючи ресурси для інвестування у сталий розвиток;

Таблиця 3.28 – Результати регресійного аналізу щодо виявлення впливу факторів на показник децентралізації доходів

Змінна	Значення коефіцієнта	Стандартна похибка	z	P > z
GINI	1,38e-09	7,03e-10	1,96	0,051
SavEd	-2,96e-12	5,32e-13	-5,56	0,000
SavFC	1,19e-12	1,92e-13	6,21	0,000
Claims	0,003	0,001	4,01	0,000
ConsGov	-0,025	0,003	-9,04	0,000
House	-0,013	0,001	-14,96	0,000
Military	-0,157	0,019	-8,04	0,000
TaxProd	-6,62e-13	1,43e-13	-4,64	0,000
Inc_Tax	-0,006	0,001	-6,74	0,000
Trade	-0,003	0,001	-12,33	0,000
Res	6,92e-13	1,16e-13	5,95	0,000
Urban	0,008	0,001	9,37	0,000
NewBus	-0,0002	0,0001	-1,86	0,064
Good_Tax	0,0009	0,0001	8,70	0,000
Cons	1,407	0,086	16,45	0,000
Adj R-squared	0,8410			
Prob > F	0,0000			

– негативний вплив на рівень децентралізації доходів мають різні види державних витрат, зокрема, поточні витрати на освіту, витрати уряду на кінцеве споживання, військові витрати тощо, це можна пояснити відволіканням частини доходів державного бюджету на фінансування цих потреб, а також необхідністю закріплення додаткових ресурсів у разі передавання частини з цих функцій на локальний рівень; описаний тип зв'язку є більшим за опосередковані, хоча можна також виокремити і більш безпосередні канали реалізації означеного ефекту: між якістю фінансування суспільних благ (освіта, охорона здоров'я, оборона і т. д.) та прийнятним для суб'єктів економічних відносин рівнем податкового навантаження є прямий зв'язок, тобто платники податків будуть згодні сплачувати значні за розмірами фіскальні платежі лише в обмін на якісне соціальне обслуговування, що яскраво ілюструє досвід скандинавських країн, тоді як неефективне витрачання коштів суб'єктів оподаткування на фінансування загальнодержавних функцій, що не супроводжується відповідним покращанням їх якості, може спровокувати

зворотний ефект – платники податків будуть обирати шлях приховування бази оподаткування через недосконалість механізму обміну «податки-суспільні блага»; крім того, надмірне фінансування поточних споживчих потреб уряду, що також значною мірою реалізується за кошти платників податків, аналогічно до попереднього випадку, може активізувати невдоволення суб'єктів економічних відносин і спричинити скорочення податкових надходжень; таким чином, обсяг та ефективність державних витрат впливають не лише на рівень децентралізації витрат, а й на рівень децентралізації доходів, що засвідчує їх високий регулятивний потенціал та значущість у процесі формування виваженої фіскально-бюджетної політики;

– незначний негативний вплив зростання податків на споживання та прибуткових податків на рівень децентралізації доходів можна пояснити так: ці групи податків для більшості країн є загальнодержавними, тобто формують дохідну частину державного бюджету і лише в окремих випадках розщеплюються між бюджетами різних рівнів, тому їх збільшення обумовлює зростання надходжень до державного бюджету більшою мірою, ніж до місцевих бюджетів, що цілком закономірно призводить до зниження коефіцієнта децентралізації витрат (адже надходження до державного бюджету перебувають у знаменнику цього співвідношення); таким чином, зростання загальнодержавних податків неістотно впливає на фінансову самодостатність регіональних територіальних одиниць, а тому і не є тригером децентралізації;

– незначний негативний ефект зростання численності новостворених підприємств на децентралізацію доходів можна пояснити тим, що новостворені підприємства традиційно не можуть одразу забезпечити зростання дохідної частини місцевого бюджету та значною мірою позитивно вплинути на динаміку макроекономічних показників певного регіону, а часто навіть потребують певної підтримки з боку органів влади, тому цей процес і характеризується зворотним зв'язком; водночас справедливо зауважити, що у довгостроковій перспективі або ж із урахуванням лага цей індикатор мав би позитивний ефект

на параметри економічного розвитку відповідної території та рівень децентралізації доходів;

– аналогічно до децентралізації витрат, зростання частки міського населення прямо впливає на рівень децентралізації доходів, що можна пояснити позитивним ефектом від алокації розподілу населення у напрямі його концентрації у тих населених пунктах, які мають певні конкурентні переваги порівняно з іншими територіями, що дозволяє розвинути вже існуючий потенціал та його використовувати у контексті забезпечення сталого розвитку; крім того, до міграційних процесів зазвичай схильні більш підприємливі та працездатні молоді жителі, а тому міста, що є осередками імміграційних процесів, традиційно є центрами з вищим рівнем ділової активності та рівнем життя населення, що позитивно позначається на дохідній частині місцевих бюджетів та частці загальнодержавних податків, що будуть надходити з цього регіону.

З огляду на це на основі проведеного аналізу можна зауважити, що зростанню децентралізації доходів, а відтак і самодостатності субнаціональних утворень сприятиме ефективне використання потенціалу відповідної територіальної громади, зокрема, використання основних засобів та оптимізації алокації населення. Крім того, важливим напрямом реформування відносин між центральним урядом та органами місцевого самоврядування є перерозподіл видаткових зобов'язань та джерел їх фінансування з метою покращання якості надання суспільних благ, щоб не активізувати негативну реакцію платників податків. Водночас ще одним напрямом оптимізації параметра децентралізації доходів може стати формування сприятливого для заснування нових компаній бізнес-середовища, що дозволило б зменшити лаг між створенням нових підприємств та їх позитивним внеском у розвиток відповідної території.

Попри беззаперечну необхідність забезпечення автономії органів місцевого самоврядування, останнім часом дедалі більш гострими постають дебати щодо необхідності саме оптимізації, а не максимізації рівня децентралізації доходів та витрат, тобто встановлення такого його рівня, що

дозволив би, з одного боку, органам місцевого самоврядування реалізовувати завдання, спрямовані на розвиток конкретної території, а з іншого боку, не створювати загрози стабільності та збалансованості бюджетів вищого рівня. Таким чином, необхідно сформувати таку систему фінансової автономії субнаціональних утворень, яка б мала широке коло повноважень, що реалізуються на локальному рівні без значного втручання органів влади вищого рівня, проте визначити певні критерії, які потрібно виконувати для того, щоб дотримуватися загального вектора фіскально-бюджетної політики, визначеного в країні, а також уникати виникнення критичних ситуацій, які можуть призвести до розбалансованості як на регіональному, так і на загальнонаціональному рівні. Така суперечлива природа завдань, що повинні будуть виконуватися у контексті оптимізації децентралізаційних процесів, лише підтверджує справедливність емпіричних результатів, одержаних на попередніх етапах дослідження: вплив децентралізації на економічну динаміку не є лінійним і може змінювати свій напрям, а тому глобальне завдання, яке стоїть перед органами, що формують економічну політику в цілому та фіскально-бюджетну зокрема, – виявити її оптимальний рівень та розробити комплекс заходів, що дозволять його досягнути і підтримувати.

Один із механізмів, що на сучасному етапі розвитку фіскально-бюджетних відносин у різних країнах світу набуває дедалі більшої популярності і, власне, спрямований на недопущення загострення дестабілізаційних процесів при відносному невтручанні у справи органів місцевого самоврядування – фіскальні (фінансові) правила, тобто так звані КРІфіскально-бюджетної політики. Світова практика засвідчує, що фіскальні правила можуть встановлюватися як виключно на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремих субнаціональних утворень. Серед основних фіскальних правил можна відзначити такі: встановлення обмежень на здійснення запозичень, лімітів на зростання видатків, обмеження ставок місцевих податків, вимоги до підзвітності та транспарентності органів місцевого самоврядування тощо. Таким чином, стає цілком зрозумілим, що встановлення

занадто жорстких фіскальних правил істотно обмежує використання каналів регулювання рівня децентралізації як стосовно доходів, так і витрат.

Отже, проведений аналіз та емпіричні розрахунки дозволяють зробити висновок, що оптимізація рівня децентралізації – складний та багатоаспектний процес, який повинен враховувати не лише потребу розширення повноважень органів місцевого самоврядування, а й необхідність врахування низки макроекономічних ризиків, які можуть актуалізуватися разом з цим. Саме тому цей процес повинен бути виваженим та науково обґрунтованим і передбачати, з нашої точки зору, такі заходи:

- здійснення не просто передавання видаткових повноважень на регіональний рівень, а формування збалансованої видаткової політики, яка б дозволила органам місцевого самоврядування набути дещо ширшого кола повноважень щодо формування пріоритетних напрямів видаткових операцій;

- видаткова політика повинна будуватися також із урахуванням необхідності дотримання фіскальних правил, проте визначення конкретних кількісних параметрів кожного з цих правил повинне періодично переглядатися, тобто бути гнучким відносно особливостей стадії економічного розвитку країни, волатильності економічної кон'юнктури; така адаптивність, з нашої точки зору, це дозволить збільшити виправданість застосовування цього регулятивного інструменту та знизити навантаження на органи місцевого самоврядування;

- необхідно також відзначити, що набір фіскальних правил повинен значною мірою торкатися ефективності видаткової політики на локальному та загальнонаціональному рівнях, тоді як обмеження стосовно формування дохідної бази доцільно звести до мінімуму;

- чільне місце у системі фіскальних правил повинні посідати ті з них, що регламентують питання підзвітності та прозорості, оскільки додаткова дисципліна позитивно впливатиме на ефективність прийняття рішень на місцевому рівні та сприятиме зростанню відчуття відповідальності за них;

– у контексті сприяння децентралізації доходів більш виправданим буде не надання органам місцевого самоврядування можливості встановлювати ставки місцевих податків та зборів у межах, визначених податковим законодавством, а надання їм права самостійно обирати фіскальні інструменти, що можуть бути використаними з урахуванням особливостей розвитку конкретної території, проте такі дії повинні бути обґрунтованими та погодженими на рівні вищих органів влади з метою уникнення негативного ефекту;

– останнім, але не менш важливим напрямом оптимізації використання потенціалу територіальної громади стосовно залучення додаткових фінансових ресурсів є активно впровадження таких інструментів, що останніми роками дедалі більшою мірою підтверджують свою ефективність: імплементація державно-приватного партнерства, використання угод про розподіл продукції, формування партисипативних бюджетів та ін.

Таким чином, комплексне впровадження наведених рекомендацій дозволить не лише досягти бажаного цільового значення рівня децентралізації, а й сприятиме формуванню фінансової незалежності територіальних громад.

РОЗДІЛ 4

НАУКОВО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ НА ОСНОВІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ ФІСКАЛЬНИХ ПРАВИЛ

4.1 Дослідження ефекту від впровадження фіскальних правил у розрізі напрямів, які вони регламентують

На сучасному етапі розвитку систем управління бюджетом у світовій практиці сформовані загальноприйняті принципи та орієнтири бюджетного менеджменту, які передбачають визначення кількісних обмежень, що повинні будуть врахованими під час реалізації бюджетної політики, що одержало назву фіскальних правил. Інтенсивність дії цих правил визначається як загальними рекомендаціями, встановленими на рівні держави, так і закріпленням нормативних документів, що від сьогодні притаманно більшості розвинених країн світу.

Нормативна база у бюджетній сфері передбачає виокремлення різних типів фіскальних правил, які характеризуються особливостями бюджетних обмежень, цілями, рівнем прозорості та специфікою оперативного управління. Фахівці Міжнародного валютного фонду розподіляють фіскальні правила на чотири категорії – боргові правила, правила бюджетного балансу, правила витрат та правила доходів [156].

Боргові правила передбачають встановлення обмежень розміру державного боргу, найбільш поширеним є визначення порогу у відсотках від ВВП. Цей тип правил вважається найбільш ефективним з точки зору забезпечення досягнення встановлених таргетів, а також відносно простим в управлінні. У той самий час досягнення оптимального рівня заборгованості передбачає наявність досить значного часового лага від початку реалізації заходів бюджетної політики, тому це правило є предметом довгострокового бюджетного менеджменту. Варто відзначити, що на розмір боргу впливають

також фактори, неконтрольовані урядом, такі як зміна відсоткових ставок і валютного курсу, а також заходи фінансового сектору, які вимагають гарантій, що визначає необхідність значних фінансових коригувань. У разі застосування контрциклічної фіскальної політики для посткризового відновлення економіки визначення та досягнення порогового значення заборгованості відносно ВВП є обов'язковим, однак у ситуації, якщо розмір боргу є значно нижчим, ніж задеклароване порогове значення, боргові правила жодного разу не впливають на реалізацію бюджетної політики.

Правила бюджетного балансу торкаються як загального, так і структурного або циклічного балансу бюджету, насамперед забезпечуючи оперативне керівництво стійкістю боргу, а також контрциклічне збалансування бюджету. Особливості бюджетного менеджменту, спрямованого на досягнення правил бюджетного балансу, залежать від конкретно визначених правил. Так, «золоте правило», орієнтоване на загальний баланс за вирахуванням капітальних витрат, принаймні пов'язане з державним боргом. Поруч із цим відсоткові платежі – це єдиний пункт витрат, який не перебуває безпосередньо підконтролем державної політики, що ускладнює досягнення її короткострокових цілей, однак виключення цього показника з правила послаблює його зв'язок зі стійкістю боргу. Крім цього, існують правила, які передбачають, що будь-які додаткові витрати повинні бути компенсованими за рахунок реалізації заходів щодо збільшення доходів, це нейтрально впливає на дефіцит бюджетних коштів.

Правила витрат торкаються встановлення лімітів загальних, первинних або поточних витрат в абсолютному вираженні, темпів їх зростання, а іноді й у відсотках від ВВП із зазначенням часового горизонту від трьох до п'яти років. Незважаючи на те, що безпосередньою метою таких правил не є забезпечення прийняттого рівня заборгованості, оскільки вони не передбачають таргетів бюджетних доходів, однак вони можуть бути ефективним оперативним інструментом забезпечення фіскальної консолідації, що узгоджується зі стійкістю боргу, у разі встановлення додаткових боргових правил або правил

бюджетного балансу. Крім того, ці правила можуть забезпечувати обмеження витрат у періоди економічних бумів із отриманням тимчасово високих доходів, що обумовлює дотримання встановлених лімітів бюджетного дефіциту. Правила витрат не обмежують заходи фіскальної політики з економічної стабілізації у періоди несприятливих шоків, оскільки вони не потребують коригування внаслідок циклічних або дискреційних скорочень податкових надходжень, у той час, як контрциклічна фіскальна політика може бути реалізованою за рахунок виключення чутливих до фаз економічного циклу статей витрат, таких як допомога у зв'язку з безробіттям. У цілому правила витрат дозволяють безпосередньо визначити обсяг державних ресурсів, доступних для використання урядом, тому процес їх встановлення і моніторингу є відносно простим.

Правила доходів торкаються встановлення мінімальних або максимальних лімітів доходів і, зазвичай, спрямовані на підвищення обсягу зібраних доходів бюджету або превенцію встановлення надмірного податкового навантаження. Більшість з цих правил безпосередньо непов'язані з контролем державного боргу, оскільки вони не обмежують витрати. Крім того, механізм ідентифікації оптимальних меж доходів є досить складним, оскільки обсяг доходів значною мірою визначається циклічним компонентом, за винятком використання правил щодо обмеження визначення доходів для покриття додаткових витрат. Використання окремих правил доходів можливе у рамках контрциклічної фіскальної політики, однак встановлення лімітів як автоматичних стабілізаторів неможливе в умовах економічного спаду.

Ураховуючи особливості реалізації бюджетних правил, у багатьох країнах застосовується їх комбінація, зважаючи на цілі бюджетної політики. Наприклад, одночасне застосування боргового правила та правила витрат забезпечує стійкість державного боргу в короткостроковій та середньостроковій перспективах, що може бути аналогічно досягнуто шляхом поєднання боргового правила та правила циклічної збалансованості бюджету.

Основні індикатори, які використовуються при застосовуванні різних бюджетних правил, а також їх можливий вплив на показники розвитку економіки подані у табл. 4.1.

Таблиця 4.1 – Характеристика найбільш поширених фіскальних правил (складено на основі [146])

Назва правила	Основні форми реалізації правила	Вплив на економічні показники		
		зміна дефіциту	макро-економічна стабілізація	якість державних фінансів
Боргові правила	– обмеження боргу в номінальному вираженні; – обмеження боргу, % від ВВП; – обмеження боргу, пов'язані з платоспроможністю	позитивний	негативний	позитивний або негативний
Правила бюджетного балансу	– «золоте правило»; – правила збалансованого бюджету; – обмеження в номінальному вираженні; – обмеження, % від ВВП; – правила структурного балансу	позитивний	негативний	позитивний або негативний
Правила витрат	– номінальні обмеження витрат; – обмеження реальних витрат; – темпи зростання витрат; – реальні темпи зростання витрат	позитивний	позитивний	позитивний або негативний
Правила доходів	– податкове навантаження у відсотках від ВВП; – обмеження, пов'язані з ставками податків; – визначення додаткових доходів	позитивний або негативний	позитивний або негативний	невизначений

Варто відзначити, що застосовування фіскальних правил передбачає досягнення певних цілей бюджетної політики, тому доцільно розглянути особливості їх впливу на різні аспекти функціонування економіки. Отже, застосовування боргових правил є ефективним інструментом впливу на скорочення бюджетного дефіциту, інтенсивність якого прямо пропорційна

ступеню обмежень державного боргу, встановленого такими правилами. При цьому може виникати негативний ефект для макроекономічної стабілізації у разі не врахування бізнес-циклу під час застосування цього правила. Вплив на якість державних фінансів залежить від конкретних обмежень, встановлених борговим правилом, тобто обмеження частини боргу, використовуваного на споживання чи інвестиції.

Правила бюджетного балансу характеризуються чітко вираженим позитивним впливом на скорочення дефіциту бюджету, інтенсивність якого залежить від розміру кількісних таргетів, часового горизонту, а також особливостей моніторингу та відповідальності за дотримання правила. У той самий час, може спостерігатися негативний вплив цих правил на макроекономічну стабілізацію, оскільки кількісно виражені правила бюджетного балансу обумовлюють контрциклічний характер фіскальної політики, який знижується при застосуванні правила у довгостроковій перспективі. Вплив зазначеного правила на якість фінансів уряду обумовлений особливостями його реалізації. Так, негативний ефект може виникати у разі відсутності обмежень на застосування цього правила, що призводить до скорочення бюджетних витрат у сферах, які є менш «політично чутливими» (витрати на науково-дослідну діяльність, інфраструктуру, освіту тощо), тоді як позитивний ефект досягається за менш суворих обмежень продуктивних витрат, що, однак, може викликати ризики неефективного розподілу державних ресурсів, а також створити труднощі контролю і сприяння ухиленню від дотримання цього правила.

Вплив правил, що лімітують державні витрати, на зміну бюджетного дефіциту є непрямим та позитивним та залежить не лише від особливостей форми реалізації цих правил, а й податкових змін, які відбуваються у країні. При цьому на процес макроекономічної стабілізації застосування правил витрат впливає переважно позитивно, зокрема, встановлення таргетів рівня або темпів зростання витрат сприяє макроекономічній стабілізації в цілому, у той час як максимальний проциклічний ефект досягається під час встановлення

правила у номінальному вираженні та виключенні з правила циклічно-чутливих елементів. В окремих випадках встановлення правил витрат у співвідношенні до ВВП може призвести до проциклічного зміщення. Аналогічно борговим правилам та правилам бюджетного балансу вплив правил витрат на якість державних фінансів залежить від особливостей їх застосовування. Необхідно зазначити, що ця група правил передбачає високий рівень відповідальності уряду за їх дотримання, оскільки вони регламентують частину бюджету, безпосередньо підконтрольну діям уряду, саме тому для ефективної реалізації цього правила повинні забезпечувати максимальну повноту та прозорість звітності у сфері бюджетних витрат.

Правила, які передбачають встановлення обмежень на доходи, можуть негативно впливати на бюджетний дефіцит, якщо вони не поєднуються з іншими правилами, такими як правила збалансування бюджету або правила витрат. На противагу цьому правила, які передбачають попереднє визначення розподілу додаткових доходів, сприяють скороченню бюджетного дефіциту. Вплив правил доходів на макроекономічну стабілізацію проявляється через їх проциклічний характер у разі якщо правилами встановлено обмеження співвідношення доходів до ВВП за рахунок прогресивності податкової системи. Проциклічний ефект правил доходів зростає у випадку їх встановлення у номінальному вираженні, однак у такій формі правила застосовуються рідко. Зв'язок правил доходів із параметрами якості державних фінансів однозначно невизначений, однак, якщо ці правила передбачають податкові обмеження, існує вплив на структуру податкової системи.

Інтенсивність впровадження фіскальних правил бюджетного менеджменту ілюструють дані, наведені на рис. 4.1. Варто відзначити, що станом на 2014 рік більше ніж у 80 країнах світу діяли офіційно встановлені бюджетні обмеження, у той час як у 2000 році цей показник становив близько 50 держав. Причому найбільш динамічне зростання кількості країн, які впроваджували фіскальні правила, спостерігалось у 1992, 1998, 2000 та 2013 роках. Аналізуючи структуру діючих фіскальних правил, потрібно відзначити,

що, починаючи з 1992 року, більшість країн одночасно впроваджували правила бюджетного балансу та боргові правила, це пов'язано з розробленням та прийняттям Маастрихтської угоди європейськими країнами, тоді як правила доходів та правила витрат залишаються менш поширеними.



Рисунок 4.1 – Динаміка впровадження фіскальних правил упродовж 1985–2014 рр., кількість країн (побудовано за даними [114])

Поряд з цим важливим для аналізу аспектом є інтенсивність впровадження фіскальних правил в окремих країнах, що варто дослідити через кількість та тип правил, що одночасно діяли в країнах. Отже, на рис. 4.2 показана кількість країн, у системах бюджетного менеджменту яких упродовж 1985–2014 років діяло лише одне фіскальне правило у розрізі типів таких правил.

Із даних рисунка можна відзначити, що впродовж усього досліджуваного періоду найбільш популярним було правило бюджетного балансу, яке у 2003, 2007 та 2008 роках було єдиним фіскальним правилом для 9 країн світу, однак, починаючи з 2009 року, спостерігається спадна динаміка, що найімовірніше, обумовлена розширенням нормативної бази фіскального регулювання.



Рисунок 4.2 – Кількість країн, у яких упродовж 1985–2014 рр. діяло одне фіскальне правило(побудовано за даними [114])

При цьому необхідно звернути увагу на те, що впровадження боргових правил та правил доходів не відбувалося відокремлено, тобто, узагальнюючи наведену інформацію, можна сказати, традиційне розроблення нормативної бази кількісного регулювання бюджетного менеджменту передбачає спочатку впровадження правил бюджетного балансу або правил витрат, а потім їх доповнення борговими правилами та правилами доходів.

У контексті цього дослідження потрібно проаналізувати також найбільш популярні комбінації фіскальних правил, реалізовані у країнах світу, для чого було згруповано країни, у яких одночасно було зафіксовано дію двох типів правил у розрізі всіх можливих їх поєднань упродовж останніх 20 років, що демонструють дані рис. 4.3.

Варто відзначити, що найбільш популярною комбінацією, частота впровадження якої суттєво перевищує всі інші варіанти, є одночасне функціонування правил бюджетного балансу та боргових правил, найбільш стрімка динаміка появи яких у країнах світу спостерігається починаючи з 1992 року.



Рисунок 4.3 – Кількість країн, у яких упродовж 1985–2014 рр. діяло два фіскальних правила (побудовано за даними [114])

У той самий час необхідно звернути увагу на той факт, що з 2000 року відносно часто трапляється поєднання правил витрат та правил бюджетного балансу, що на відміну від попередньо розглянутої комбінації характеризує спрямування бюджетного менеджменту на контроль поточного фінансування за рахунок короткострокових обмежень, у той час як збалансування бюджету поряд із борговими обмеженнями має більш стратегічний характер із точки зору управління розвитком національної економіки та покликане використовувати внутрішні резерви її функціонування.

Комплексне регулювання системи управління бюджетом, з одного боку, характеризується врахуванням усіх можливих проблем, які можуть виникати під час реалізації бюджетного процесу, а з іншого – може викликати додаткові труднощі, пов'язані з необхідністю контролю за дотриманням фіскальних правил, з огляду на необхідність розширення систем звітності, бюрократичного апарату, а також скорочення гнучкості бюджетної політики. Саме тому доцільно розглянути також популярність систем бюджетного менеджменту, у

яких використовується значна кількість фіскальних правил, у світовій практиці, що демонструють дані рис. 4.4.



Рисунок 4.4 – Кількість країн, у яких упродовж 1985–2014 рр. діяло 3 і більше типів фіскальних правил(побудовано за даними [114])

Необхідно звернути увагу на той факт, що впродовж дослідженого періоду найбільшої популярності набували два варіанти поєднання значної кількості фіскальних правил – у 1989–1990 роках 5 країн світу застосовували комбінацію з правил витрат, доходів та боргових правил, у той час як у 2009–2011 роках аналогічна кількість держав характеризувалася одночасним функціонуванням всіх чотирьох типів фіскальних правил, причому варто відзначити, що останніми роками запровадження відразу всіх типів фіскальних правил було більш популярним, ніж комбінація з будь-яких трьох типів правил, що вказує на той факт, що для країн більш прийнятним є додержання моделей помірної (одночасно одне або два правила) чи комплексного регулювання (чотири види правил), а пріоритетність вибору цих правил, яка б визначала черговість їх запровадження, досить складно ідентифікувати.

Під час аналізу нормативів у бюджетній сфері, крім наявності фіскальних правил, важливе значення має також рівень їх регламентації. Станом на сьогодні у країнах світу фіскальні правила можуть бути закріплені у п'яти формах, найвищою з яких є конституційні обмеження, а найбільш м'яке регламентування передбачають політичні зобов'язання. Рисунок 4.5 демонструє динаміку розвитку нормативної бази фіскальних правил у країнах світу.

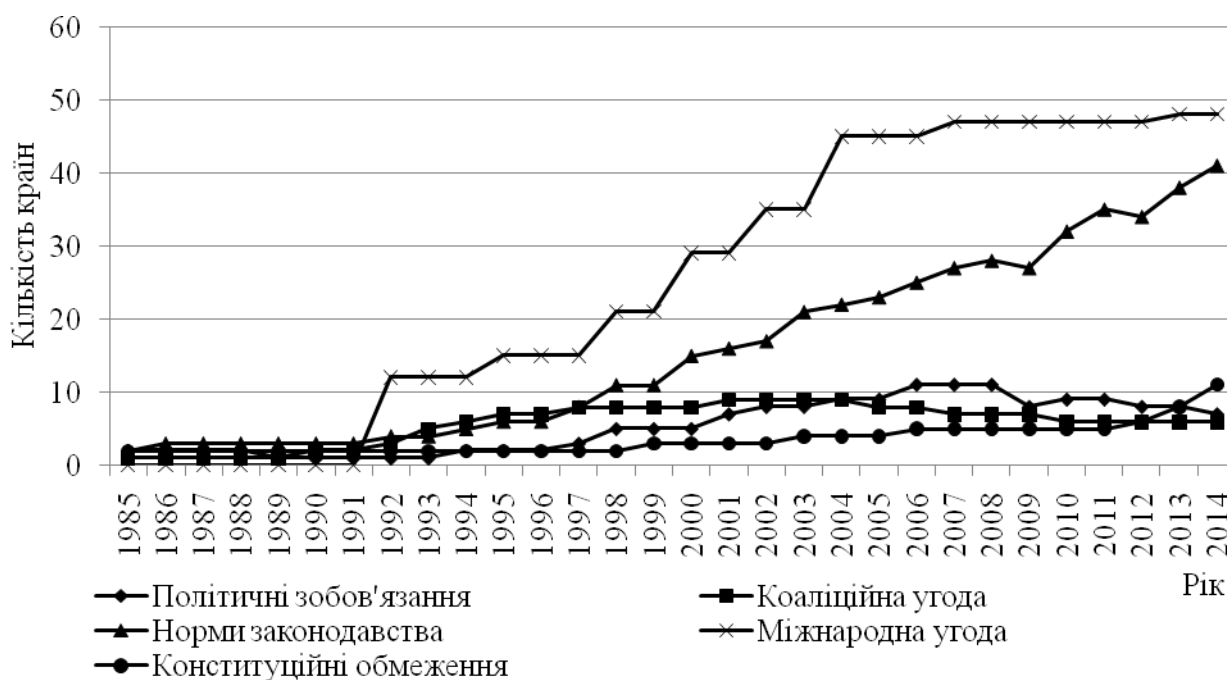


Рисунок 4.5 – Рівень регламентації фіскальних правил у країнах світу впродовж 1985–2014 років (побудовано за даними [114])

Варто відзначити, що у період 1985–1991 років лише в окремих країнах діяли нормативно визначені бюджетні обмеження. У той самий час розроблення та прийняття Маастрихтської угоди європейськими країнами призвело до перманентного зростання кількості держав, які приєдналися до міжнародних договорів у сфері бюджетного регулювання у наступні роки, що дістало великого поширення цього рівня встановлення фіскальних правил серед досліджуваних країн. Починаючи з 1998 року, стало поширеним закріплення фіскальних правил нормами законодавства, що у результаті дозволило

зафіксувати факт прийняття законів щодо встановлення фіскальних правил у одній чи кількох сферах бюджетної політики більше ніж у 40 країнах світу станом на 2014 рік. У той самий час конституційні обмеження як найбільш жорсткий спосіб регламентації додержання фіскальних правил не дістають значного поширення – станом на 2014 рік лише в 11 країнах із 89 досліджених встановлено факт їх прийняття. Найбільш консервативним способом регулювання бюджетної сфери вважається встановлення фіскальних правил шляхом укладання коаліційних угод та прийняття урядом політичних зобов'язань, однак, незважаючи на їх відносну простоту та широкі можливості скасування, вони залишаються менш популярними та, як правило, встановлюються у країнах із транзитивною економікою. Що стосується особливостей визначення рівнів регламентації щодо конкретних сфер фіскального регулювання, то варто відзначити, що міжнародними угодами регулюються виключно боргові правила та правила бюджетного балансу, конституційні обмеження та норми законодавства у більшості країн встановлені переважно для правил бюджетного балансу, а також для боргових правил та правил доходів, у той час як політичні зобов'язання та коаліційні угоди ухвалюються для різних сфер бюджетного регулювання. Відзначимо, що значний перелік можливих способів формальної регламентації фіскальних правил дає можливість обирати конкретний варіант із урахуванням специфічних особливостей країни. Однак, попри це, правила, вбудовані у бюджетну систему через вищий законодавчий рівень, є більш стійкими стосовно змін уряду, що знижує деструктивний вплив політичної нестабільності на бюджетну політику країн.

Аналізуючи ступінь регульованості бюджетної системи країни з точки зору комплексності та обов'язковості дотримання фіскальних правил, розглянемо інтенсивність їх дії у розрізі країн станом на 2014 рік, що демонструють дані табл. 4.2. Необхідно звернути увагу на той факт, що максимальна кількість країн із дослідженої вибірки характеризується наявністю двох правил, визначених умовами міжнародної угоди, у той час як на другому

місці країни, пара бюджетних правил яких регламентується нормами національного законодавства, що свідчить про факт відсутності тенденції до проникнення фіскальних правил у всі сфери бюджетного менеджменту та низької необхідності формування жорсткого фіскального регулювання. Так, у дослідженій вибірці лише 10 країн зафіксували окремі правила в основному законі держави, серед яких лише Франція характеризується комплексністю фіскального регулювання, яке передбачає наявність закріплених правил доходів у конституційних нормах, правил витрат у нормах національного законодавства, правил бюджетного балансу одночасно у міжнародних угодах та національному законодавстві та правил бюджетного дефіциту – в міжнародному законодавстві й політичних зобов'язаннях.

Таблиця 4.2 – Інтенсивність фіскальних правил у країнах світу станом на 2014 рік (складено за даними [114])

Найвищий рівень встановлення фіскальних правил	Кількість фіскальних правил, що одночасно діють у країні			
	1	2	3	4
Політичні зобов'язання	3	1	0	0
Коаліційна угода	0	2	0	0
Норми законодавства	9	18	1	1
Міжнародна угода	6	25	7	2
Конституційні обмеження	1	4	4	1

Незважаючи на успішний багаторічний досвід застосовування бюджетних правил різними країнами світу, ключовими аргументами прийняття рішень щодо їх впровадження повинні бути кількісні показники ефективності наявності таких правил у країнах, що обумовлює необхідність проведення емпіричного дослідження зміни рівня основних цільових параметрів бюджету під впливом запровадження таких правил у країні за допомогою засобів економіко-математичного моделювання. Враховуючи наявність різних показників, на які встановлюються обмеження фіскальними правилами, систему цільових критеріїв ефективності їх впровадження було сформоване з чотирьох параметрів, які стануть результативними ознаками під час визначення

ефекту від окремих бюджетних правил. З огляду на необхідність зіставлення даних, що є обов'язковою умовою проведення аналізу на державному рівні, для вираження параметрів доходів, витрат, бюджетного балансу та дефіциту було обрано індикатори, наявні у міжнародній статистичній базі даних Світового банку [162], опис яких подано в табл. 4.3.

Таблиця 4.3 – Результативні ознаки для визначення ефективності впровадження бюджетних правил

Параметр ефективності фіскальних правил	Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
Рівень бюджетного балансу	ББ _{ВВП}	Профіцит/дефіцит бюджету, % від ВВП	Доходи (включаючи гранти) за вирахуванням витрат та чистого придбання нефінансових активів
Рівень державного боргу	ДБ _{ВВП}	Сукупний борг центрального уряду, % від ВВП	Сукупність прямих державних термінових договірних зобов'язань по інших країнах (внутрішні та зовнішні зобов'язання, такі як валютні та грошові вклади, цінні папери, крім акцій, та кредити). Сума державних зобов'язань зменшується на суму власних коштів і похідних фінансових інструментів, що належать уряду
Рівень бюджетних доходів	Д _{ВВП}	Доходи, за вирахуванням грантів, % від ВВП	Сума грошових надходжень від податків, соціальних внесків та інших надходжень, таких як штрафи, збори, орендна плата і дохід від власності або продажу
Рівень бюджетних витрат	В _{ВВП}	Витрати, % від ВВП	Грошові виплати, пов'язані з операційною діяльністю уряду в наданні товарів і послуг (оплата праці працівників, відсотки і субсидії, гранти, соціальні допомоги)

Враховуючи цільову орієнтацію різних фіскальних правил на окремі параметри, доцільним є проведення дослідження паралельно за чотирма напрямками регулювання. У процесі моделювання наявність фіскальних правил у країні буде показана у вигляді фіктивної змінної, яка набуває значення 1 у разі наявності фіскального правила у країні у конкретний період часу та 0 – у разі його відсутності.

Поряд із цим існує також необхідність визначення загального впливу існуючої в країні системи фіскальних правил на динаміку показників у сфері бюджетного менеджменту, для чого був побудований індикатор комплексності системи фіскальних правил шляхом агрегування визначених оцінювань ряду критеріїв наявності фіскальних правил у країні, методику визначення яких наведено в табл. 4.4.

Таблиця 4.4 – Методика оцінювання національної системи фіскальних правил

Критерій	Шкала оцінювань
Наявність фіскальних правил у розрізі їх типів	0 – відсутні жодні фіскальні правила; 0,25 – наявні фіскальні правила одного типу; 0,5 – наявні фіскальні правила двох типів; 0,75 – наявні фіскальні правила трьох типів; 1 – наявні фіскальні правила чотирьох типів
Наявність наднаціональних правил	0 – відсутні наднаціональні правила; 1 – наявні наднаціональні правила
Наявність додаткових національних правил	0 – крім наднаціональних, відсутні додаткові правила; 1 – крім наднаціональних, наявні додаткові національні правила
Загальна кількість кількісних фіскальних правил	[0;1] – відносно максимального значення за вибіркою

Комплексний індикатор системи фіскальних правил визначається за допомогою підсумовування оцінювань країни у кожний конкретний період та може набувати значення від 0 до 4 залежно від комплексності існуючої системи фіскальних правил.

Необхідно зазначити той факт, що на значення показників у сфері бюджетного менеджменту в країні, крім системи бюджетного регулювання, впливає значна кількість факторів, тому, з метою підвищення адекватності та достовірності дослідження потрібно враховувати ряд ключових параметрів функціонування економіки, що обумовлює необхідність формування системи контрольних факторних змінних, які також повинні бути внесеними під час побудови моделей у розрізі основних напрямів дослідження. Отже, у табл. 4.5 наведений основні макроекономічні показники, що впливають на показники

виконання бюджету, джерелом статистичної інформації для яких є база даних Світового банку [162].

Таблиця 4.5 – Контрольні змінні, що впливають на показники у сфері бюджетного менеджменту

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора	Наявність у моделях*			
			1	2	3	4
VЗ _{ВВП}	Валові заощадження, % від ВВП	Валовий національний дохід, за вирахуванням загального обсягу споживання, плюс чисті трансферти	+	+		
ВВП _п	Річний приріст ВВП, %	Річний темп приросту ВВП за ринковими цінами на основі постійної місцевої валюти	+		+	+
ДБ _{ВВП}	Сукупний борг центрального уряду, % від ВВП	Сукупність прямих державних термінових договірних зобов'язань щодо інших країн (внутрішні та зовнішні зобов'язання, такі як валютні й грошові вклади, цінні папери, крім акцій, та кредити). Сума державних зобов'язань зменшується на суму власних коштів і похідних фінансових інструментів, що належать уряду	+			
БТП _{ВВП}	Зовнішній торговий баланс, % від ВВП	Експорт товарів та послуг за вирахуванням імпорту товарів і послуг		+		
ДВП _п	Річний приріст доданої вартості і промисловості, %	Річний темп приросту доданої вартості у промисловості на основі постійної місцевої валюти (розраховується без урахування амортизації вироблених активів або виснаження і деградації природних ресурсів)			+	
I _{ВВП}	Річний темп інфляції, %	Річний темп зростання неявного дефлятора ВВП (відношення ВВП у поточній місцевій валюті до ВВП у постійній місцевій валюті)				+
ПШ _{ВВП}	Чисте надходження прямих іноземних інвестицій, % від ВВП	Сума власного капіталу, реінвестування прибутку, інші надходження довгострокового капіталу і короткострокового капіталу, інвестованого в економіку з інших країн, за вирахуванням ліквідованих інвестицій			+	
ПН _{ВВП}	Податкові надходження, у % від ВВП	Сукупні податкові надходження за винятком штрафів, пені та більшості внесків соціального страхування			+	

Продовження табл. 4. 5

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора	Наявність у моделях*			
			1	2	3	4
БПО _{ВВП}	Сальдо рахунку поточних операцій, від ВВП, %	Сума чистого експорту товарів і послуг, чистих первинних доходів, а також чистого вторинного доходу				+
ДС _{ВВП}	Загальні державні витрати на кінцеве споживання, % від ВВП	Поточні державні витрати на купівлю товарів і послуг (зокрема, оплату праці працівників), більшість витрат на національну оборону і безпеку, за винятком державних військових витрат, які є частиною формування державного капіталу				+

* 1 – індикатор використовуються у моделях, побудованих для дослідження впливу на рівень бюджетного балансу; 2 – у моделях, побудованих для дослідження впливу на рівень державного боргу; 3 – у моделях, побудованих для дослідження впливу на рівень бюджетних доходів; 4 – у моделях, побудованих для дослідження впливу на рівень бюджетних витрат

Із метою проведення практичних розрахунків на міждержавному рівні було побудовано моделі панельної регресії з врахуванням впливу основних факторних та контрольних змінних у розрізі основних видів фіскальних правил. Базою для проведення дослідження стали вибірки з 41 країни світу, що характеризуються різним рівнем розвитку та специфікою організації систем бюджетного менеджменту (Аргентина, Вірменія, Австралія, Австрія, Бельгія, Бразилія, Болгарія, Канада, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Грузія, Угорщина, Ірландія, Ісландія, Італія, Ізраїль, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Росія, Сербія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія, Сполучені Штати Америки), досвід яких може бути використаним у процесі розвитку системи бюджетного регулювання в Україні. Період дослідження охоплює 1985–2014 роки.

Проведення цього дослідження можна реалізувати за допомогою двох варіантів специфікації моделей панельної регресії:

– модель з фіксованими ефектами – дозволяє враховувати специфічні характеристики кожного з об'єктів дослідження (у цьому разі країн), які, поряд

з обраними факторними змінними, істотно впливають на зміну результативної ознаки (наявна кореляція залишків регресії та факторних чи результативних ознак);

– модель з випадковими ефектами – базується на припущенні, що відмінності між об'єктами, які досліджуються, є випадковими та відповідно відсутня кореляція залишків моделі з факторними чи результативними ознаками.

Вибір найбільш достовірного та статистично значущого варіанта специфікації моделі здійснено на основі застосування тесту Хаусмана, результати якого наведені в табл. 4.6.

Таблиця 4.6 – Результати застосування тесту Хаусмана для вибору специфікації панельної регресії оцінювання впливу наявності фіскальних правил на показники бюджетного менеджменту

Параметр адекватності	Значення параметрів адекватності	
	модель 1 (фіскальне правило)	модель 2 (система фіскальних правил)
Вплив на рівень бюджетного балансу		
Chi2	0,15	0,32
Prob > chi2	0,6979	0,4342
Вплив на рівень державного боргу		
Chi2	2,23	2,11
Prob > chi2	0,1355	0,1543
Вплив на рівень бюджетних доходів		
Chi2	2,84	1,43
Prob > chi2	0,0917	0,2054
Вплив на рівень бюджетних витрат		
Chi2	0,00	0,17
Prob > chi2	0,9696	0,6148

Результати тестування продемонстрували відсутність систематичної кореляції залишків регресії зі змінними моделі для всіх досліджуваних залежностей, що засвідчило необхідність використання у процесі оцінювання регресії з випадковими змінними, результати застосування якої для визначення впливу фіскальних правил на рівень бюджетного балансу в країні, наведені в табл. 4.7.

Таблиця 4.7 – Результати дослідження впливу наявності правила бюджетного балансу на рівень бюджетного балансу

Факторна ознака	Вплив на рівень бюджетного балансу	
	Модель 1	Модель 2
Правило бюджетного балансу	1,20 (0,53)	
Система фіскальних правил		0,49 (0,19)
ВЗ _{ВВП}	0,31 (0,04)	0,31 (0,04)
ВВП _п	0,31 (0,04)	0,32 (0,04)
ДБ _{ВВП}	- 0,08 (0,01)	- 0,08 (0,01)
Константа	- 6,11 (1,20)	- 6,33 (1,21)
Параметри адекватності моделі		
Wald chi2	387,03	389,74
Prob > chi2	0,00	0,00

Базуючись на наведених значеннях параметрів адекватності, можна засвідчити, що модель є достовірною, з високим рівнем статистичної значущості. Результати оцінювання підтверджують стійкий позитивний вплив наявності фіскального правила бюджетного балансу на рівень профіциту/дефіциту державного бюджету – у середньому в країнах, система бюджетного менеджменту яких передбачає застосування цього правила, показник балансу бюджету на 1,2 % ВВП вищий, ніж у країнах, в яких правило бюджетного балансу не зафіксоване. У той самий час, оцінювання показало, що вищий рівень комплексності системи фіскальних правил також характеризується позитивним впливом на значення бюджетного балансу.

Значний науковий інтерес становлять також результати, що описують вплив контрольних змінних на результативну ознаку. Отже, позитивний ефект з точки зору зростання профіциту/скорочення дефіциту державного бюджету спостерігається у процесі зростання обсягу валових заощаджень у країні, а також при позитивній динаміці приросту ВВП, тоді як збільшення обсягу державного боргу щодо ВВП призводить до протилежного результату.

Аналогічне дослідження проведене для оцінювання впливу фіскальних правил на рівень державного боргу, результати якого (табл. 4.8) демонструють суттєве скорочення рівня державного боргу щодо ВВП у країнах із впровадженими фіскальними правилами відповідного типу порівняно з іншими країнами. При цьому додаткове зниження рівня державного боргу зафіксоване за наявності комплексної системи фіскальних правил, застосовуваних у бюджетному менеджменті країн.

Таблиця 4.8 – Результати дослідження впливу наявності боргових правил на рівень державного боргу

Факторна ознака	Вплив на рівень державного боргу	
	модель 1	модель 2
Боргове правило	-7,11 (2,79)	
Система фіскальних правил		-1,78 (1,03)
БТП _{ВВП}	2,55 (0,21)	2,51 (0,21)
ВЗ _{ВВП}	-1,30 (0,21)	-1,28 (0,21)
Константа	84,93 (7,31)	83,32 (7,37)
Параметри адекватності моделі		
Wald chi2	159,54	154,88
Prob > chi2	0,00	0,00

У той самий час, варто відзначити, що перевищення експорту товарів і послуг над їх імпортом характеризується стійким прямим зв'язком зі зростанням рівня державного боргу в країні, тоді як зростання обсягу валових заощаджень дозволяє скоротити сукупний рівень державного боргу.

Незважаючи на той факт, що правила доходів є менш популярними та поширеними у кількісному вираженні, ніж боргові правила та правила бюджетного балансу, результати дослідження їх взаємозв'язку з показниками бюджету дозволили виявити статистично значущі ефекти (табл. 4.9), які засвідчили, що наявність встановлених цільових орієнтирів бюджетних доходів у країні в середньому дозволяє збільшити рівень доходів до бюджету на 1,43 %

від ВВП порівняно з країнами, де ці правила не зафіксовані. Поряд із цим комплексна система фіскальних правил характеризується негативним впливом на рівень бюджетних доходів, що підтверджує про той факт, що надмірна зарегульованість бюджетної системи знижує потенціал суб'єктів економіки генерувати додаткові доходи до бюджету.

Таблиця 4.9 – Результати дослідження впливу наявності правил доходів на рівень бюджетних доходів

Факторна ознака	Вплив на рівень бюджетних доходів	
	модель 1	модель 2
Правило доходів	1,43 (0,48)	
Система фіскальних правил		- 0,17 (0,09)
ПН _{ВВП}	1,00 (0,03)	0,00 (0,03)
ДВП _п	0,02 (0,02)	0,02 (0,02)
ВВП _п	- 0,12 (0,03)	- 0,13 (0,03)
ПШ _{ВВП}	- 0,00 (0,01)	- 0,00 (0,01)
Константа	12,12 (1,12)	13,69 (1,12)
Параметри адекватності моделі		
Wald chi2	1 262,59	1 245,37
Prob > chi2	0,00	0,00

Аналізуючи роль контрольних змінних, варто відзначити наявність цілком закономірного прямого зв'язку між рівнем податкових надходжень та сукупним рівнем бюджетних доходів, який, однак, є досить незначним у кількісному вираженні в моделі, побудований із використанням показника системи фіскальних правил. При цьому приріст ВВП пов'язаний зі скороченням рівня бюджетних доходів у ВВП, що можливо у ситуації, якщо значна частка бюджетних доходів сформована за рахунок статей, прямо не пов'язаних із обсягом ВВП. З огляду на це очікуваний вплив показників прямих іноземних інвестицій та доданої вартості у промисловості на рівень бюджетних доходів статистично не підтверджено.

Рівень бюджетних витрат за допомогою фіскальних правил найчастіше лімітується у зіставленні з темпами зростання ВВП або бюджетних доходів, що прямим чином не дозволяє встановити їх верхньої межі або напряму обмеження. Необхідно зазначити, що результати, наведені в табл. 4.10, засвідчують, що в країнах із встановленими правилами бюджетних витрат їх рівень є істотно вищим, порівняно з країнами, у яких ці обмеження відсутні. Аналогічний прямий вплив на рівень бюджетних витрат справляє також і комплексна система фіскальних правил. Поряд із цим неможливо однозначно стверджувати про позитивний чи негативний ефект таких правил, оскільки їх вплив розглядається у контексті інших макроекономічних показників.

Таблиця 4.10 – Результати дослідження впливу наявності правил витрат на рівень бюджетних витрат

Факторна ознака	Вплив на рівень бюджетних витрат	
	модель 1	модель 2
Правило витрат	2,51 (0,89)	
Система фіскальних правил		1,87 (0,54)
$I_{\text{ВВП}}$	-0,09 (0,12)	-0,10 (0,12)
$\text{БПО}_{\text{ВВП}}$	0,19 (0,07)	0,19 (0,07)
$\text{ДС}_{\text{ВВП}}$	1,33 (0,27)	1,46 (0,27)
ВВП_π	-0,16 (0,07)	-0,12 (0,08)
Константа	9,89 (5,02)	3,89 (6,37)
Параметри адекватності моделі		
Wald chi2	100,82	105,01
Prob > chi2	0,00	0,00

Що стосується ефектів, виявлених для решти факторних ознак, потрібно відзначити, що рівень інфляції не чинить статистично значущого впливу на рівень бюджетних витрат, тоді як баланс рахунку поточних операцій характеризується стійким прямим зв'язком із рівнем витрат аналогічно сумі кінцевого державного споживання. У той самий час приріст ВВП обумовлює

скорочення показника бюджетних витрат щодо ВВП, що викликано відносним характером цього параметра.

Таким чином, проведені розрахунки засвідчили існування стійкого статистично значущого впливу наявності в країні фіскальних правил на показники виконання бюджету країни, що в узагальненому вигляді демонструє система рівнянь такого вигляду (формула 4.1):

$$\begin{cases} BB_{ВВП} = 1,20BBR + 0,31BЗ_{ВВП} + 0,31BBП_{П} - 0,08ДБ_{ВВП} - 6,11, \\ ДБ_{ВВП} = -7,11DR + 2,55БТП_{ВВП} - 1,30BЗ_{ВВП} + 84,93, \\ Д_{ВВП} = 1,43RR + 1,00ПН_{ВВП} + 0,02ДВП_{П} - 0,12BBП_{П} - 0,00ППП_{ВВП} + 12,12, \\ В_{ВВП} = 2,51ER - 0,09I_{ВВП} + 0,19БПО_{ВВП} + 1,33ДС_{ВВП} - 0,16BBП_{П} + 9,89, \end{cases} \quad (4.1)$$

де BBR – наявність у країні правил бюджетного балансу;

DR – наявність у країні боргових правил;

RR – наявність у країні правил бюджетних доходів;

ER – наявність у країні правил бюджетних витрат.

Узагальнюючи проведені дослідження, з системи (4.1) можна зробити висновок, що в країнах, нормативними актами яких визначено відповідні фіскальні правила, в середньому баланс бюджету є вищим ніж на 1,2 % від ВВП, порівняно з країнами або періодами розвитку країн без існування такого правила; рівень державного боргу в середньому є нижчим за 7,11 % від ВВП; а показник доходів бюджету в середньому зростає на 1,43 % від ВВП з прийняттям відповідного правила. У той самий час аналіз зв'язку наявності боргових правил із динамікою бюджетних витрат не дозволив одержати очікуваного ефекту скорочення витрат бюджету внаслідок встановлення відповідних обмежень – у країнах, які прийняли фіскальні правила стосовно лімітів витрат, рівень витрат бюджету в середньому є на 2,51 % від ВВП вищим, ніж у країнах, система фіскальних правил яких не містить обмежень даного типу. Таким чином, можна засвідчити, що закріплення у країні правил бюджетного балансу, доходів та боргових правил є ефективним та економічно

доцільним. Однак варто зазначити, що цей факт може бути пов'язаним також із різними рівнями бюджетної централізації у країнах та потребувати додаткових досліджень сукупного впливу наявності таких правил на показники бюджетних доходів і витрат для підтвердження або спростування припущення про ефективність прийняття правил витрат.

4.2 Науково-методичне забезпечення вибору моделі функціонування фіскальних правил у контексті впливу системи управління бюджетом на макроекономічні показники

Упровадження системи фіскальних правил у країні повинне супроводжуватись одержанням стійкого соціально-економічного ефекту, який передбачає не лише досягнення оптимальних рівнів показників виконання бюджету, а й позитивний вплив на національну економіку, забезпечений раціоналізацією розподілу наявних ресурсів та встановлення бюджетних обмежень з урахуванням пріоритетності цілей державної економічної політики та забезпечення виконання стимулювальної функції державних фінансів. Саме тому етапу формування нормативного забезпечення системи управління бюджетом повинне передувати дослідження специфіки функціонування різних систем установа фіскальних правил у контексті їх взаємодії з основними макроекономічними показниками у країні.

На попередньому етапі дослідження було виявлено, що рівень комплексності побудови системи фіскальних правил у країні характеризується стійким зв'язком із динамікою основних показників виконання бюджету. Отже, в основу розподілу моделей нормативної системи управління бюджетом повинні бути покладені формальні критерії їх встановлення та рівень поширення на різні сфери бюджетної системи.

Ураховуючи особливості та ключові відмінності встановлення фіскальних правил, визначені міжнародним досвідом, існуючі нормативні системи управління бюджетом доцільно досліджувати у розрізі таких критеріїв:

– наявність фіскальних правил – рівень охоплення бюджетної системи фіскальними правилами з точки зору одночасного поєднання різних видів правил. Як засвідчує міжнародний досвід, найбільш поширеними випадками є встановлення правил виключно в одній сфері, поєднання двох сфер, найчастіше правил бюджетного балансу з борговими правилами, а також охоплення одночасно трьох або чотирьох параметрів виконання бюджету;

– найвищий рівень регламентації фіскальних правил – у цьому контексті необхідно розглядати максимально можливий рівень закріплення правил у нормативних документах, який спостерігається для всіх, або принаймні, частини фіскальних правил, що діють у країні. Рівень законодавчого закріплення фіскальних правил демонструє безпосередньо стійкість нормативної системи управління бюджетом до внутрішніх змін, таких як коригування цілей національної бюджетної політики чи зміна уряду;

– зовнішній моніторинг дотримання правил – важливою умовою ефективного функціонування фіскальних правил є не лише їх нормативне встановлення, а й розроблені механізми контролю за додержанням таких правил. Моніторинг за додержанням фіскальних правил передбачає надання повноважень контрольним органам неурядових структур щодо відстеження фактичних показників бюджетної сфери з точки зору їх відповідності до задекларованого фіскальними правилами рівня;

– формалізація процедури виконання – затвердження нормативними документами, крім самого правила, також алгоритму його імплементації в бюджетний процес, що дозволяє забезпечити автоматизацію додержання фіскальних правил та підвищити ефективність їх функціонування;

– поширення правил – ураховуючи той факт, що бюджетні системи країн передбачають багаторівневу структуру, утворену державним та місцевими бюджетами, дія фіскальних правил може поширюватись або на окремі рівні

бюджетної системи, як правило, бюджет центрального уряду, або охоплювати всі складові зведеного бюджету, що, з одного боку, підвищує рівень комплексності системи бюджетного регулювання, а з іншого – ускладнює процедуру дотримання;

– можливість скасування правил – для забезпечення гнучкості бюджетної політики при формальному встановленні фіскальних правил можуть бути встановлені умови тимчасового скасування таких правил у разі настання ряду непередбачених подій, таких як стихійні лиха, макроекономічні шоки чи значне уповільнення зростання. При цьому в нормативних документах повинні бути чітко визначені положення щодо інтерпретації зазначених подій та подальші дії під час відновлення правил та ліквідації відхилень, обумовлених їх тимчасовим скасуванням;

– обмеження дії правил – іншим варіантом підвищення гнучкості бюджетної політики є визначення окремих статей бюджету, на які не будуть поширюватися нормативи, встановлені фіскальними правилами. Найчастіше до цих статей належать інвестиційні витрати, вільні від секвестру або бюджетні статті, призначені для макроекономічної стабілізації.

У рамках наведених критеріїв передбачається визначення варіантів організації системи фіскальних правил у розрізі трьох моделей:

– модель ліберальних обмежень – система фіскальних правил, сформована на основі поєднання максимально гнучких умов управління показниками бюджету, які передбачають встановлення нормативів у окремих сферах бюджетного менеджменту та відсутність жорстких алгоритмів їх дотримання;

– модель помірною втручання – формування комбінації жорстких обмежень за окремими напрямками бюджетного регулювання з більш послабленим режимом у інших сферах;

– модель жорсткого регулювання – функціонування в країні системи чітко визначених фіскальних правил, додержання яких є чітко визначеним,

обов'язковим та контрольованим в будь-яких умовах макроекономічного розвитку.

Особливості інтерпретації визначених критеріїв організації системи фіскальних правил для кожної з можливих моделей її функціонування у країні наведені на рис. 4.6.

Критерій визначення моделей	Модель ліберальних обмежень	Модель помірною втручання	Модель жорсткого регулювання
Нааявність фіскальних правил	В одній сфері	У двох сферах	У трьох і більше сферах
Найвищий рівень регламентації правил	Політичні зобов'язання або коаліційні угоди	Законодавчі норми або міжнародні угоди	Конституційні обмеження
Зовнішній моніторинг додержання правил	Моніторинг відсутній	Моніторинг за частиною правил	Моніторинг за всіма правилами
Формалізація процедури виконання	Не визначена	Визначена за окремими правилами	Визначена за всіма правилами
Поширення правил	Правила стосуються лише центрального уряду (державного бюджету)	Окремі правила поширюються на інші рівні влади (місцеві бюджети)	Фіскальні правила стосуються всіх рівнів влади (бюджетів різних рівнів)
Можливість скасування правил	За всіма правилами визначено підстави для їх скасування	Підстави для скасування визначено для частини правил	Відсутні підстави для скасування правил
Обмеження дії правил	Визначено пріоритетні напрями бюджетної політики, вільні від дії будь-яких правил	Для окремих правил визначено доходи або витрати уряду, вільні від обмежень	Відсутні обмеження дії правил

Країни, бюджетним політикам яких притаманна реалізація відповідної моделі функціонування фіскальних правил (станом на 2014 рік)	Аргентина, Вірменія, Канада, Ісландія, Норвегія, Росія, Швейцарія, Сполучені Штати Америки	Болгарія, Хорватія, Фінляндія, Румунія, Великобританія	Австрія, Бельгія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Франція, Грузія, Німеччина, Греція, Угорщина, Ірландія, Італія, Латвія, Литва, Польща, Нідерланди, Сербія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція
---	--	--	--

Рисунок 4.6 – Критеріальна база визначення моделей організації системи фіскальних правил у країні

Аналіз міжнародного досвіду особливостей функціонування фіскальних правил засвідчив, що системи фіскальних правил більшості країн

характеризуються суміщенням показників різних моделей у розрізі критеріїв, що не дозволяє оцінити їх реалізацію у чистому вигляді. Саме тому кількісна формалізація приналежності країни до певної моделі передбачає застосування такого алгоритму:

1 Побудова матриці відповідності існуючої системи фіскальних правил до встановлених критеріїв у розрізі моделей такого вигляду:

$$FRM = \begin{pmatrix} a_{Lf} & a_{Mf} & a_{Sf} \\ a_{Lr} & a_{Mr} & a_{Sr} \\ a_{Lm} & a_{Mm} & a_{Sm} \\ a_{La} & a_{Ma} & a_{Sa} \\ a_{Lb} & a_{Mb} & a_{Sb} \\ a_{Le} & a_{Me} & a_{Se} \\ a_{Ll} & a_{Ml} & a_{Sl} \end{pmatrix} \quad (4.2)$$

де L – модель ліберальних обмежень;

M – модель помірного втручання;

S – модель жорсткого регулювання;

f – наявність фіскальних правил;

r – найвищий рівень регламентації фіскальних правил;

m – зовнішній моніторинг додержання правил;

a – формалізація процедури виконання;

b – поширення правил;

e – можливість скасування правил;

l – обмеження дії правил.

Елементи матриці можуть набувати двох значень: 1 – якщо система фіскальних правил у країні відповідає параметрам, установленим певним критеріям для окремої моделі організації системи фіскальних правил, та 0 – якщо цей параметр не виконується. Відповідно у кожному з рядків матриці лише один елемент повинен набувати значення 1.

2 Підсумовування значень елементів за кожним зі стовпців матриці, що дозволяє одержати показник із варіацією від 0 до 7.

3 Визначення ймовірності належності країни до певної моделі шляхом ділення суми стовпців на кількість рядків матриці. Показник імовірності перебуває в межах від 0 до 1.

4. Установлення належності країни до певної моделі організації системи фіскальних правил у результаті виконання умови перевищення ймовірності належності окремій моделі значення 0,5. Відповідно кожна країна у певний період часу може належати до однієї моделі або взагалі не належати до жодної з моделей.

Джерелом статистичної інформації для розподілу країн у розрізі моделей організації системи фіскальних правил є база даних із фіскальних правил Міжнародного валютного фонду [114]. Дослідження передбачає розподіл 41 країни світу (Аргентина, Вірменія, Австралія, Австрія, Бельгія, Бразилія, Болгарія, Канада, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Естонія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Грузія, Угорщина, Ірландія, Ісландія, Італія, Ізраїль, Латвія, Литва, Люксембург, Нідерланди, Нова Зеландія, Норвегія, Польща, Португалія, Румунія, Росія, Сербія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Великобританія, Сполучені Штати Америки) станом на кожен рік за період 1985–2014 років. На рисунку 4.6 подані результати розподілу станом на кінець періоду дослідження, які демонструють, що на сучасному етапі розвитку більшість європейських країн характеризуються організацією системи фіскальних правил на основі моделі жорсткого регулювання. У той самий час варто зазначити, що впродовж періоду дослідження спостерігається досить інтенсивна динаміка переходу країн між різними моделями організації системи фіскальних правил, що обумовлено можливостями їх установлення на обмежений період.

Для визначення найбільш раціональних варіантів вибору моделі організації системи фіскальних правил залежно від цілей державної економічної політики сформовано систему результативних параметрів у розрізі

різних сфер функціонування національної економіки, на стимулювання або стримування рівня яких повинне бути спрямоване встановлення системи фіскальних правил у країнах. Основні показники було згруповано за різними напрямками макроекономічного розвитку, що дозволило проаналізувати окремі сфери, пов'язані з системою бюджетного менеджменту. Враховуючи необхідність додержання умови зіставлення статистичної бази за окремими країнами, основою для формування системи індикаторів дослідження стали база даних Світового банку [162].

Отже, першим напрямком, на який система управління бюджетом безпосередньо впливає, є параметри бюджетних доходів, визначені індикаторами, згрупованими в табл. 4.11.

Таблиця 4.11 – Характеристика індикаторів бюджетних доходів, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
Д _{ВВП}	Доходи, за вирахуванням грантів, % від ВВП	Сума грошових надходжень від податків, соціальних внесків та інших надходжень, таких як штрафи, збори, орендна плата і дохід від власності або продажу
СТ _В	Субсидії, гранти та інші соціальні виплати, % витрат	Безоплатні трансферти на поточний рахунок приватних і державних підприємств; гранти іноземних держав, міжнародних організацій, а також інших державних одиниць; і соціального страхування, соціальна допомога, а також соціальна допомога роботодавців у грошовій і натуральній формах
ПН _{ВВП}	Податкові надходження, % від ВВП	Сукупні податкові надходження, за винятком штрафів, пені та більшості внесків соціального страхування

До цієї групи індикаторів відносять показники сукупного рівня доходів, а також їх окремі статті, подані податковими надходженнями та бюджетними трансфертами у вигляді грантів, що дозволяє оцінити ефективність функціонування системи фіскальних правил за різними компонентами.

Другою важливою сферою, на стримування показників якої, як правило, спрямовуються обмеження, встановлені фіскальними правилами, є індикатори

державних витрат, агреговані в табл. 4.12. До складу цієї групи відносять як сукупні державні витрати, так і безпосередньо споживчі витрати, це дозволить оцінити вплив системи фіскальних правил не лише на динаміку, а й на структуру національних витрат.

Таблиця 4.12 – Характеристика індикаторів державних витрат, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
$ДС_{ВВП}$	Загальні державні витрати на кінцеве споживання, % від ВВП	Поточні державні витрати на купівлю товарів і послуг (зокрема, оплату праці працівників), більшість витрат на національну оборону і безпеку, за винятком державних військових витрат, які є частиною формування державного капіталу
$В_{ВВП}$	Витрати, % від ВВП	Грошові виплати, пов'язані з операційною діяльністю уряду в наданні товарів і послуг (оплата праці працівників, відсотки і субсидії, гранти, соціальні допомоги)
$КС_{ВВП}$	Витрати на кінцеве споживання, % від ВВП	Сума витрат на кінцеве споживання домашніх господарств (приватне споживання) і витрати на кінцеве споживання державного управління (споживання органів державного управління)
$ВНВ_{ВВП}$	Валові національні витрати, % від ВВП	Сума витрат на кінцеве споживання домашніх господарств (приватне споживання), органів державного управління (споживання органів державного управління) і валове нагромадження основного капіталу

Важливе значення для оцінювання ефективності діючої системи управління бюджетом у країні мають не лише параметри виконання бюджету, а й у цілому результати функціонування економіки, що обумовило вибір групи індикаторів, поданих у табл. 4.13.

Варто зазначити, що до даної групи були віднесені показник бюджетного балансу, який демонструє результативність безпосередньо бюджетної сфери, параметри динаміки та рівня ВВП на душу населення як індикатори результативності національного господарства, а також показник інфляції, виражений як дефлятор ВВП, що у загальному контексті відображає рівень реального економічного зростання.

Таблиця 4.13 – Характеристика індикаторів результативності функціонування економіки, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
ББ _{ВВП}	Профіцит/дефіцит бюджету, % від ВВП	Доходи (включаючи гранти), за відрахуванням витрат та чистого придбання нефінансових активів
I _{ВВП}	Річний темп інфляції, %	Річний темп зростання неявного дефлятора ВВП (відношення ВВП у поточній місцевій валюті до ВВП у постійній місцевій валюті)
ВВП _п	Річний приріст ВВП, %	Річний темпи приросту ВВП за ринковими цінами на основі постійної місцевої валюти
ВВП _{ндн}	ВВП на душу населення, дол. США за цінами 2005 року	Валовий внутрішній продукт у співвідношенні до середньорічної кількості населення

Наступною важливою групою макроекономічних індикаторів, на стимулювання позитивної динаміки яких повинна бути спрямована система бюджетного менеджменту у контексті досягнення стратегічних цілей національної економічної політики, є показники, що характеризують інвестиційний потенціал економіки країни (табл. 4.14).

Таблиця 4.14 – Характеристика індикаторів інвестиційного потенціалу економіки, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
ПШ _{ВВП}	Чисте надходження прямих іноземних інвестицій, у % від ВВП	Сума власного капіталу, реінвестування прибутку, інші довгострокового капіталу і короткострокового капіталу, інвестованого в економіку з інших країн за вирахуванням ліквідованих інвестицій
ВЗ _{ВВП}	Валові заощадження, у % від ВВП	Валовий національний дохід за вирахуванням загального обсягу споживання, плюс чисті трансферти
ДВП _п	Річний приріст доданої вартості в промисловості, %	Річний темп приросту доданої вартості в промисловості на основі постійної місцевої валюти (розраховується без урахування амортизації вироблених активів або виснаження і деградації природних ресурсів)

До цієї групи відносять показники, які демонструють як зовнішні, так і внутрішні наявні та перспективні інвестиційні потоки, такі як прямі іноземні інвестиції, валові заощадження у країні, а також створену додану вартість у промисловості, що відображає внутрішній потенціал розвитку підприємств.

Невід'ємною частиною результативних індикаторів системи бюджетного менеджменту є показники управління державним боргом, які демонструють фінансову стійкість бюджетної системи та національної економіки.

До складу цієї групи (табл. 4.15) входять безпосередньо показник суми державного боргу, а також витрати на обслуговування боргу, на мінімізацію яких повинна бути спрямована ефективна система бюджетного менеджменту.

Таблиця 4.15 – Характеристика індикаторів управління державним боргом, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
ДБ _{ВВП}	Сукупний борг центрального уряду, % від ВВП	Сукупність прямих державних термінових договірних зобов'язань щодо інших країн (внутрішні та зовнішні зобов'язання, такі як валютні та грошові вклади, цінні папери, крім акцій, і кредити). Сума державних зобов'язань зменшується на суму власних коштів та похідних фінансових інструментів, що належать уряду
ОБ _{ВНД}	Витрати на обслуговування боргу, % від ВНД	Сума виплат основної суми та відсотків, фактично сплачених у валюті, товарів або послуг за довгостроковою заборгованістю, відсотків за короткостроковою заборгованістю і погашення (викупів і зборів) у МВФ

Стійкий зв'язок із бюджетною сферою характерний для зовнішньоекономічної діяльності, результат реалізації якої відображений показниками сальдо рахунку поточних операцій та зовнішнього торгового балансу (табл. 4.16), повинен бути також одним із об'єктів впливу існуючої системи фіскальних правил.

Важливе значення під час оцінювання результатів функціонування системи бюджетного менеджменту має досягнутий соціально-економічний ефект, визначення якого необхідно розглядати через вплив системи фіскальних правил на показники, наведені у табл. 4.17.

Таблиця 4.16 – Характеристика індикаторів зовнішньоекономічної діяльності, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
БПО _{ВВП}	Сальдо рахунку поточних операцій, % від ВВП	Сума чистого експорту товарів і послуг, чистих первинних доходів, а також чистого вторинного доходу
БТП _{ВВП}	Зовнішній торговий баланс, % від ВВП	Експорт товарів і послуг, за відрахуванням імпорту товарів і послуг

Таблиця 4.17 – Характеристика індикаторів соціально-економічного розвитку, на які впливає система фіскальних правил

Умовне позначення	Індикатор	Методика розрахунку індикатора
ІСЦ	Індекс споживчих цін відносно бази 2010 року	Зміни вартості придбання кошика товарів і послуг для середнього споживача
РБ _{рс}	Рівень безробіття, % робочої сили	Частка активного безробітного населення у загальній кількості робочої сили

До цієї групи відносять параметр інфляції, виражений індексом споживчих цін, а також рівень безробіття, що демонструють потенціал впливу бюджетної системи на добробут домашніх господарств.

Оцінювання впливу моделі фіскального регулювання доцільно реалізовувати за допомогою моделі панельної регресії, факторними змінними якої є параметри, що демонструють належність окремої країни до однієї з трьох визначених моделей організації системи фіскальних правил у певний визначений період за допомогою присвоєння бінарних оцінок (1 – у разі належності до моделі, 0 – у разі належності до іншої моделі), а відповідно результативними ознаками стануть визначені раніше макроекономічні показники. У результаті рівняння панельної регресії відобразить кількісний вплив функціонування в країні окремої моделі організації системи фіскальних правил на рівень досягнення визначеного індикатора розвитку національної економіки, виражений середнім значенням відповідного показника, що спостерігався у періоди функціонування певної моделі організації цієї системи,

це дозволить обирати оптимальний варіант їх застосовування у контексті зміни стратегії макроекономічної політики держави. Таким чином, рівняння регресії набере такої форми:

$$X_i = \beta_1 L + \beta_2 M + \beta_3 S + \varepsilon, \quad (4.3)$$

Де X_i – i -й показник макроекономічного розвитку;

L – модель ліберальних обмежень;

M – модель помірною втручання;

S – модель жорсткого регулювання;

$\beta_{1,2,3}$ – коефіцієнти, що показують середнє значення макроекономічного індикатора при функціонуванні певної моделі організації системи фіскальних правил;

ε – рівень дисперсії значення макроекономічного індикатора, не обумовлений динамікою факторних змінних.

На етапі вибору специфікації моделі панельної регресії були апробованими метод найменших квадратів, регресія з фіксованими та випадковими ефектами, жоден з яких не дозволив одержати адекватних результатів. Як правило, ця проблема виникає у разі гетероскедастичності вхідних даних, що підтвердило застосовування тесту Бройша – Пагана (табл. 4.18). Відповідно до результатів, наведених у табл. 4.18, гетероскедастичність залишків дисперсії спостерігається для економетричних моделей, результативними ознаками яких є доходи, за відрахуванням грантів, витрати на кінцеве споживання, профіцит/дефіцит бюджету, річний темп інфляції, чисте надходження прямих іноземних інвестицій, валові заощадження, індекс споживчих цін, рівень безробіття, тоді як для решти макроекономічних показників притаманна гомоскедастичність залишків дисперсії.

Таблиця 4.18 – Результати застосування тесту Бройша – Пагана для перевірки даних на гетероскедастичність

Параметр адекватності	Значення параметра адекватності
Вплив на доходи, за вирахуванням грантів	
Chi2	8,16
Prob > chi2	0,0043
Вплив на субсидії, гранти та інші соціальні виплати	
Chi2	2,59
Prob > chi2	0,1079
Вплив на податкові надходження	
Chi2	0,03
Prob > chi2	0,8623
Вплив на загальні державні витрати на кінцеве споживання	
Chi2	1,84
Prob > chi2	0,1752
Вплив на витрати	
Chi2	4,42
Prob > chi2	0,0356
Вплив витрат на кінцеве споживання	
Chi2	61,75
Prob > chi2	0,0000
Вплив на валові національні витрати	
Chi2	0,15
Prob > chi2	0,6995
Вплив на профіцит/дефіцит бюджету	
Chi2	16,16
Prob > chi2	0,0001
Вплив на річний темп інфляції	
Chi2	206,97
Prob > chi2	0,0000
Вплив на річний приріст ВВП	
Chi2	3,65
Prob > chi2	0,0559
Вплив на ВВП на душу населення	
Chi2	0,78
Prob > chi2	0,3771
Вплив на чисті надходження прямих іноземних інвестицій	
Chi2	675,28
Prob > chi2	0,0000
Вплив на валові заощадження	
Chi2	4,97
Prob > chi2	0,0257
Вплив на річний приріст доданої вартості у промисловості	
Chi2	1,39

Продовження табл. 4.18

Параметр адекватності	Значення параметра адекватності
Prob > chi2	0,2385
Вплив на сукупний борг центрального уряду	
Chi2	0,74
Prob > chi2	0,3910
Вплив на витрати щодо обслуговування боргу	
Chi2	0,08
Prob > chi2	0,7758
Вплив на сальдо рахунку поточних операцій	
Chi2	0,15
Prob > chi2	0,6995
Вплив на зовнішній торговий баланс	
Chi2	0,11
Prob > chi2	0,7367
Вплив на індекс споживчих цін	
Chi2	172,78
Prob > chi2	0,0000
Вплив на рівень безробіття	
Chi2	1883,19
Prob > chi2	0,0000

У цьому разі підвищення статистичної значимості оцінювання дозволяє досягти скоригований метод найменших квадратів, який може бути використаний як для гомоскедастичних, так і для гетероскедастичних даних, що дозволить одержати порівнюване оцінювання. Застосування цього методу дозволило одержати результати, наведені в табл. 4.19.

Аналізуючи одержані результати у розрізі груп досліджуваних параметрів макроекономічного розвитку, зазначимо, що такі показники бюджетних доходів, як сукупні доходи, за відрахуванням грантів, а також субсидії, гранти та інші соціальні виплати набувають свого найкращого (максимального) значення при функціонуванні в країні моделі жорсткого регулювання, у той час як рівень податкових надходжень є найвищим за умови дії побудованої системи помірною втручання.

Стосовно індикаторів державних витрат відзначимо, що для досягнення цілі мети зниження їх загального рівня для більшості оцінюваних параметрів доцільно застосовувати модель жорсткого регулювання, тоді як оптимізація

показника рівня сукупних витрат до ВВП можлива за умови функціонування в країні моделі ліберальних обмежень.

Таблиця 4.19 – Результати оцінювання впливу моделі фіскального регулювання на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	$D_{ВВП}$	30,30*** (0,45)	35,68*** (0,23)	37,10*** (0,18)	72170,12 (0,00)
	CT_B	52,15*** (2,49)	58,01*** (3,65)	58,24*** (2,54)	1215,15 (0,00)
	$ПН_{ВВП}$	18,54*** (1,04)	22,33*** (1,50)	20,98*** (1,04)	942,43 (0,00)
Державні витрати	$ДС_{ВВП}$	19,22*** (0,13)	19,49*** (0,23)	19,20*** (0,15)	46430,14 (0,00)
	$V_{ВВП}$	32,17*** (1,91)	36,73*** (2,56)	37,98*** (1,79)	938,04 (0,00)
	$КС_{ВВП}$	77,96*** (1,58)	77,62*** (3,50)	76,92*** (2,29)	4029,38 (0,00)
	$VNB_{ВВП}$	101,45*** (2,04)	99,59*** (4,51)	99,27*** (2,95)	4090,92 (0,00)
Результативність функціонування економіки	$ББ_{ВВП}$	-1,82*** (0,22)	-1,58*** (0,30)	-2,65*** (0,18)	302,10 (0,00)
	$I_{ВВП}$	3,38*** (0,10)	2,05*** (0,16)	1,65*** (0,10)	1471,96 (0,00)
	$ВВП_p$	2,79*** (0,20)	2,07*** (0,44)	2,38*** (0,29)	285,74 (0,00)
	$ВВП_{ндн}$	22280,37*** (934,78)	26651,02*** (2062,96)	25524,00*** (1347,85)	1093,60 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	$ПШ_{ВВП}$	1,70*** (0,09)	3,26*** (0,25)	1,93*** (0,12)	760,99 (0,00)
	$VЗ_{ВВП}$	20,81*** (0,24)	21,20*** (0,39)	21,89*** (0,23)	19741,67 (0,00)
	$ДВП_p$	2,42*** (0,55)	1,26*** (1,01)	4,09*** (0,70)	54,64 (0,00)
Управління державним боргом	$ДБ_{ВВП}$	50,47*** (4,10)	47,36*** (4,90)	70,95*** (3,47)	662,29 (0,00)
	$ОБ_{внд}$	5,46*** (0,49)	10,37*** (1,26)	13,57*** (1,51)	274,83 (0,00)
Зовнішньоекономічна діяльність	$БПО_{ВВП}$	-0,83 (0,79)	-2,33*** (0,82)	0,38 (0,73)	9,51 (0,02)
	$БТП_{ВВП}$	-1,45*** (0,38)	0,41 (0,84)	0,73 (0,55)	16,66 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	65,45*** (1,20)	94,91*** (2,07)	87,91*** (1,22)	10252,30 (0,00)
	$РБ_{рс}$	7,36*** (0,13)	6,84*** (0,26)	8,30*** (0,22)	5275,05 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Досить цікавими та неоднозначними є оцінювання, одержані для параметрів, що ілюструють результативність функціонування економіки. Так, оптимальні значення параметрів бюджетного балансу та ВВП на душу населення досягаються у періоди застосовування моделі помірному втручання в систему управління бюджетами за допомогою фіскальних правил, у той час як мінімальний рівень інфляції забезпечує система жорсткого регулювання, а максимальний темп приросту ВВП – модель ліберальних обмежень.

Аналізуючи можливий вплив бюджетної системи на показники інвестиційного потенціалу економіки, зазначимо, що зростання параметрів, що ілюструють внутрішні інвестиційні можливості країни (валові заощадження та валова додана вартість, створена у промисловості), забезпечує функціонування в країні моделі жорсткого регулювання, тоді як приріст прямих іноземних інвестицій досягається дією моделі помірному втручання.

У розрізі параметрів управління державним боргом відзначимо, що найнижчий рівень обсягу боргу досягається за умови моделі помірному втручання, а мінімальні витрати на його обслуговування характерні для функціонування моделі ліберальних обмежень.

Результати оцінювання, одержані для показників зовнішньоекономічної діяльності, засвідчили недоцільність застосовування системи фіскальних правил у контексті впливу на цю сферу, оскільки з трьох оцінювань для різних моделей організації системи фіскальних правил прийнятний рівень статистичної значущості характерний лише для одного з показників, що не дає можливості зробити статистично обґрунтовані висновки.

У контексті оцінювання параметрів соціально-економічного розвитку відзначимо, що мінімальний рівень індексу споживчих цін характерний під час застосування моделі ліберальних обмежень, тоді як скорочення рівня безробіття досягається при функціонуванні моделі помірному втручання.

Таким чином, підсумовуючи результати розрахунків щодо можливостей застосування моделей організації системи фіскальних правил у контексті впливу на макроекономічні показники, можна зробити такі висновки:

- модель жорсткого регулювання забезпечує досягнення оптимальних рівнів параметрів бюджетних доходів та витрат, внутрішніх інвестицій та рівня інфляції, що засвідчує доцільність її застосування під час спаду економіки та у період кризових стадій економічного циклу;

- модель помірною втручання характеризується позитивним впливом на такі індикатори, як рівень податкових надходжень, бюджетний баланс, ВВП на душу населення, прямі іноземні інвестиції, державний борг та рівень безробіття, що є підставою для раціональності її впровадження в періоди стабілізації економіки;

- модель ліберальних обмежень забезпечує скорочення сукупних бюджетних витрат та витрат на обслуговування державного боргу, приріст ВВП, а також мінімізацію рівня індексу споживчих цін, що свідчить про обґрунтовані підстави її запровадження з метою забезпечення зростання національної економіки.

Розрахунки засвідчили відсутність однозначного максимального рівня впливу досліджуваних моделей організації системи фіскальних правил на групи макроекономічних показників, а загальний висновок із розрахунків підтвердив доцільність переходу від однієї моделі до іншої у розрізі фаз економічного циклу, що обумовлює доцільність проведення аналогічного дослідження у розрізі критеріїв (4.20–4.26), це відобразить алгоритм переходу від однієї моделі до іншої, результати якого подані у табл. 4.27.

Враховуючи результати оцінювання оптимальних значень показників, досягнутих у періоди застосування різних варіантів встановлення окремих критеріїв системи фіскальних правил, можна відзначити, що при переході від однієї моделі фіскального регулювання до іншої доцільно першочергово змінювати значення критеріїв її побудови таким чином:

– під час запровадження моделі жорсткого регулювання бюджетної системи фіскальними правилами, найбільш ефективним є зростання кількості таких правил та усунення можливостей їх скасування. Наступним важливим етапом є запровадження формалізованої процедури їх виконання та організація зовнішнього моніторингу їх дотримання.

Таблиця 4.20 – Результати оцінювання впливу наявності фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	31,37*** (0,34)	35,35*** (0,15)	37,81*** (0,16)	121438,59 (0,00)
	СТ _В	52,12*** (0,93)	54,75*** (0,87)	64,17*** (1,11)	10459,20 (0,00)
	ПН _{ВВП}	19,53*** (0,23)	19,93*** (0,10)	21,08*** (0,10)	90454,61 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	18,86*** (0,09)	19,07*** (0,08)	18,81*** (0,11)	140788,82 (0,00)
	В _{ВВП}	33,49*** (1,09)	36,20*** (0,90)	37,07*** (1,16)	3570,78 (0,00)
	КС _{ВВП}	77,42*** (0,16)	76,50*** (0,17)	75,03*** (0,17)	640988,44 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	102,50*** (0,35)	100,00*** (0,45)	95,35*** (0,58)	162676,15 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	-1,94*** (0,17)	-2,81*** (0,14)	-0,85*** (0,21)	538,16 (0,00)
	I _{ВВП}	3,29*** (0,10)	1,84*** (0,10)	1,80*** (0,10)	1853,55 (0,00)
	ВВП _п	2,62*** (0,11)	2,12*** (0,13)	2,03*** (0,15)	1011,92 (0,00)
	ВВП _{ндп}	20,413,15*** (684,71)	23593,30*** (890,91)	36688,88*** (1134,24)	2636,44 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	1,83*** (0,08)	2,56*** (0,12)	2,41*** (0,16)	1171,03 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	20,36*** (0,17)	21,08*** (0,19)	23,16*** (0,19)	42546,54 (0,00)
	ДВП _п	2,66*** (0,51)	3,08*** (0,59)	4,49*** (0,74)	91,26 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	46,31*** (2,83)	67,34*** (2,36)	52,76*** (2,78)	1440,04 (0,00)
	ОБ _{внд}	5,29*** (0,37)	8,05*** (0,79)	11,41*** (1,03)	432,78 (0,00)
Зовнішньоекономічна діяльність	БПО _{ВВП}	-1,95*** (0,69)	-3,09*** (0,50)	1,30** (0,63)	50,89 (0,00)
	БТП _{ВВП}	-2,50*** (0,35)	0,00 (0,45)	4,65*** (0,58)	116,72 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	61,99*** (0,76)	88,17*** (0,76)	91,56*** (0,80)	33261,82 (0,00)
	РБ _{рс}	7,38*** (0,11)	7,33*** (0,13)	7,10*** (0,15)	10078,20 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.21– Результати оцінювання впливу найвищого рівня регламентації фінансових правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	30,77*** (0,38)	36,60*** (0,22)	36,23*** (0,16)	88168,24 (0,00)
	СТ _В	52,50*** (0,92)	62,33*** (1,24)	56,31*** (0,87)	9959,01 (0,00)
	ПН _{ВВП}	18,93*** (0,54)	20,40*** (0,71)	21,76*** (0,50)	3948,14 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	18,49*** (0,07)	18,94*** (0,12)	19,24*** (0,08)	143945,49 (0,00)
	В _{ВВП}	32,96*** (0,40)	35,84*** (0,35)	38,56*** (0,26)	39775,66 (0,00)
	КС _{ВВП}	78,42*** (0,35)	72,85*** (0,65)	77,51*** (0,47)	90056,33 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	102,07*** (0,34)	95,23*** (0,63)	100,16*** (0,45)	159570,01 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	-0,81*** (0,29)	-0,45 (0,37)	-3,40*** (0,26)	175,01 (0,00)
	I _{ВВП}	3,18*** (0,09)	1,76*** (0,12)	1,79*** (0,09)	1880,46 (0,00)
	ВВП _п	2,68*** (0,10)	2,00*** (0,20)	1,94*** (0,12)	1049,32 (0,00)
	ВВП _{ндн}	15982,23*** (304,71)	26286,83*** (520,50)	20701,33*** (286,03)	10539,64 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	1,84*** (0,08)	2,89*** (0,21)	2,35*** (0,11)	1147,15 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	21,65*** (0,26)	23,03*** (0,46)	20,86*** (0,33)	13255,32 (0,00)
	ДВП _п	1,88*** (0,23)	0,90*** (0,37)	1,24*** (0,24)	100,80 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	30,63*** (0,98)	44,59*** (1,09)	63,18*** (1,25)	5223,99 (0,00)
	ОБ _{внд}	5,17*** (0,37)	10,68*** (1,03)	8,61*** (0,74)	432,72 (0,00)
Зовнішньоекономічна діяльність	БПО _{ВВП}	-1,55** (0,66)	-0,01 (0,72)	-2,25*** (0,50)	25,57 (0,00)
	БТП _{ВВП}	-2,07*** (0,34)	4,77*** (0,63)	-0,16*** (0,45)	93,10 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	63,39*** (0,75)	89,08*** (0,90)	90,66*** (0,73)	32378,48 (0,00)
	РБ _{рс}	7,09*** (0,10)	6,82*** (0,19)	7,84*** (0,12)	10500,81 (0,00)

Примітка: в дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90%

Таблиця 4.22 – Результати оцінювання впливу зовнішнього моніторингу додержання фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	29,59*** (0,79)	36,31*** (0,62)	26,99*** (1,40)	5148,68 (0,00)
	СТ _B	50,56*** (0,91)	59,46*** (0,77)	59,41*** (1,73)	10250,70 (0,00)
	ПН _{ВВП}	20,83*** (0,20)	20,83*** (0,08)	19,30*** (0,30)	88591,81 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	18,66*** (0,08)	19,04*** (0,08)	19,28*** (0,14)	142177,46 (0,00)
	В _{ВВП}	33,29*** (1,02)	37,91*** (0,78)	30,26*** (1,89)	3682,39 (0,00)
	КС _{ВВП}	76,62*** (0,14)	75,26*** (0,14)	76,31*** (0,34)	628815,10 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	100,22*** (0,15)	98,32*** (0,15)	99,09*** (0,28)	1000471,00 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	-1,92*** (0,17)	-2,37*** (0,13)	-2,45*** (0,26)	528,95 (0,00)
	I _{ВВП}	3,31*** (0,10)	1,87*** (0,08)	1,57*** (0,15)	1939,72 (0,00)
	ВВП _п	2,71*** (0,11)	2,00*** (0,11)	1,94*** (0,21)	1043,50 (0,00)
	ВВП _{ндн}	20375,90*** (691,42)	30697,68*** (835,67)	23131,18*** (1491,97)	2458,25 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	2,04*** (0,09)	2,24*** (0,11)	2,27*** (0,16)	1084,77 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	21,03*** (0,16)	22,47*** (0,16)	21,22*** (0,35)	41493,76 (0,00)
	ДВП _п	1,89*** (0,24)	1,24*** (0,22)	1,00*** (0,42)	99,80 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	47,93*** (2,83)	62,48*** (1,97)	49,24*** (5,13)	1383,98 (0,00)
	ОБ _{внд}	5,50*** (0,36)	10,49*** (0,87)	6,48*** (0,73)	462,87 (0,00)
Зовнішньо-економічна діяльність	БПО _{ВВП}	-4,27*** (0,32)	-2,44*** (0,17)	0,28 (0,28)	382,99 (0,00)
	БТП _{ВВП}	-0,22 (0,14)	1,68*** (0,15)	0,91*** (0,28)	131,07 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	63,66*** (0,74)	88,53*** (0,59)	98,56*** (1,57)	33896,70 (0,00)
	РБ _{рс}	7,21*** (0,10)	7,36*** (0,12)	7,77*** (0,23)	10252,73 (0,00)

Примітка: в дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.23 – Результати оцінювання впливу формалізації процедури виконання фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	37,75*** (0,14)	35,29*** (0,14)	26,02*** (0,27)	162122,87 (0,00)
	СТ _В	60,29*** (1,11)	53,21*** (0,64)	68,69*** (2,09)	10810,12 (0,00)
	ПН _{ВВП}	22,01*** (0,65)	20,64*** (0,38)	13,02*** (1,22)	4120,92 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	20,54*** (0,28)	18,66*** (0,13)	17,33*** (0,47)	26517,79 (0,00)
	В _{ВВП}	35,44*** (0,33)	38,13*** (0,19)	35,00*** (0,43)	56441,94 (0,00)
	КС _{ВВП}	71,38*** (0,60)	78,55*** (0,28)	79,18*** (1,01)	94969,64 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	95,40*** (0,24)	99,50*** (0,10)	101,48*** (0,27)	1205998,00 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	0,30 (0,19)	-2,61*** (0,11)	-4,54*** (0,25)	815,23 (0,00)
	I _{ВВП}	2,25*** (0,12)	2,51*** (0,07)	1,56*** (0,20)	1498,67 (0,00)
	ВВП _п	2,77*** (0,32)	2,50*** (0,15)	2,03*** (0,53)	363,75 (0,00)
	ВВП _{ндн}	36702,01*** (772,85)	19055,41*** (251,94)	15538,20*** (1015,69)	9548,30 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	3,20*** (0,23)	1,96*** (0,07)	1,93*** (0,23)	1087,97 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	25,09*** (0,44)	20,78*** (0,20)	21,65*** (0,71)	14278,09 (0,00)
	ДВП _п	1,26*** (0,33)	1,60*** (0,18)	1,25*** (0,46)	95,15 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	50,79*** (1,33)	62,95*** (0,89)	54,36*** (1,97)	7227,34 (0,00)
	ОБ _{внд}	10,00*** (1,14)	5,88*** (0,36)	11,12*** (2,91)	363,24 (0,00)
Зовнішньо-економічна діяльність	БПО _{ВВП}	4,65*** (0,31)	-2,16*** (0,17)	-0,70*** (0,24)	872,98 (0,00)
	БТП _{ВВП}	4,60*** (0,24)	0,50*** (0,10)	-1,48*** (0,27)	395,11 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	87,40*** (1,03)	75,69*** (0,65)	96,00*** (1,68)	23608,21 (0,00)
	РБ _{рс}	6,08*** (0,19)	7,37*** (0,08)	8,86*** (0,31)	9769,37 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.24 – Результати оцінювання впливу поширення фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	$D_{\text{ВВП}}$	35,81*** (0,32)	35,87*** (0,23)	36,01*** (0,15)	91980,85 (0,00)
	$CT_{\text{В}}$	58,64*** (1,36)	62,97*** (1,24)	53,24*** (0,71)	10107,88 (0,00)
	$PH_{\text{ВВП}}$	19,98*** (0,21)	20,81*** (0,14)	20,77*** (0,10)	79644,51 (0,00)
Державні витрати	$DC_{\text{ВВП}}$	19,52*** (0,13)	19,35*** (0,10)	18,52*** (0,06)	155396,47 (0,00)
	$V_{\text{ВВП}}$	38,85*** (0,46)	35,47*** (0,31)	36,50*** (0,24)	43977,74 (0,00)
	$KC_{\text{ВВП}}$	76,84*** (0,31)	75,70*** (0,19)	76,62*** (0,13)	590254,71 (0,00)
	$VNB_{\text{ВВП}}$	99,50*** (0,74)	97,45*** (0,65)	101,20*** (0,30)	151446,32 (0,00)
Результативність функціонування економіки	$BB_{\text{ВВП}}$	-3,56*** (0,43)	-2,19*** (0,39)	-1,24*** (0,23)	130,90 (0,00)
	$I_{\text{ВВП}}$	1,36*** (0,22)	1,83*** (0,13)	2,63*** (0,07)	1510,24 (0,00)
	$ВВП_{\text{п}}$	1,15*** (0,22)	1,36*** (0,17)	2,73*** (0,08)	1180,42 (0,00)
	$ВВП_{\text{ндн}}$	20291,89*** (409,90)	30872,04*** (650,98)	17324,11*** (263,00)	9038,57 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	$PI_{\text{ВВП}}$	2,57*** (0,18)	2,47*** (0,19)	2,00*** (0,07)	1105,24 (0,00)
	$VZ_{\text{ВВП}}$	19,63*** (0,28)	23,27*** (0,22)	21,50*** (0,13)	45128,26 (0,00)
	$DVP_{\text{п}}$	-0,00 (0,42)	0,18 (0,31)	2,10*** (0,18)	133,24 (0,00)
Управління державним боргом	$DB_{\text{ВВП}}$	40,22*** (1,81)	45,71*** (1,12)	54,48*** (1,04)	4894,28 (0,00)
	$OB_{\text{внд}}$	6,29*** (0,98)	10,55*** (1,02)	5,73*** (0,38)	379,63 (0,00)
Зовнішньоекономічна діяльність	$BPO_{\text{ВВП}}$	-1,64*** (0,24)	-0,74*** (0,15)	-3,89*** (0,28)	265,38 (0,00)
	$BTP_{\text{ВВП}}$	0,50 (0,74)	2,55*** (0,65)	-1,20*** (0,30)	31,32 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	99,24*** (1,14)	97,69*** (0,90)	71,43*** (0,51)	38828,50 (0,00)
	PB_{pc}	7,84*** (0,21)	7,01*** (0,16)	7,29*** (0,09)	10509,59 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.25 – Результати оцінювання впливу можливості скасування фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	29,10*** (0,83)	17,65*** (2,85)	35,43*** (0,57)	5185,07 (0,00)
	СТ _B	52,49*** (0,97)	45,18*** (3,73)	58,45*** (0,71)	9842,78 (0,00)
	ПН _{ВВП}	19,53*** (0,57)	14,09*** (2,06)	21,15*** (0,41)	3950,60 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	18,53*** (0,08)	13,33*** (0,93)	19,09*** (0,06)	146550,95 (0,00)
	В _{ВВП}	32,08*** (0,40)	X	37,43*** (0,21)	38678,19 (0,00)
	КС _{ВВП}	76,87*** (0,16)	93,82*** (3,21)	75,79*** (0,12)	599327,94 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	100,60*** (0,14)	118,20*** (2,16)	98,69*** (0,13)	1089702,00 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	-1,70*** (0,18)	-1,55*** (0,59)	-2,47*** (0,12)	539,59 (0,00)
	I _{ВВП}	3,29*** (0,10)	828,49 (553,73)	1,81*** (0,07)	1866,14 (0,00)
	ВВП _п	2,75*** (0,10)	-0,54 (2,38)	1,95*** (0,10)	1080,94 (0,00)
	ВВП _{ндн}	22593,90*** (717,83)	1680,62 (3213,08)	27453,49*** (729,63)	2406,75 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	1,93*** (0,09)	7,66*** (1,10)	2,37*** (0,09)	1157,94 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	21,70*** (0,27)	15,68*** (1,51)	21,75*** (0,27)	13271,56 (0,00)
	ДВП _п	1,97*** (0,24)	4,20 (6,74)	1,12*** (0,20)	102,39 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	48,34*** (2,96)	45,40*** (8,64)	60,88*** (1,86)	1363,42 (0,00)
	ОБ _{внд}	5,46*** (0,41)	3,94*** (0,84)	9,32*** (0,60)	432,64 (0,00)
Зовнішньоекономічна діяльність	БПО _{ВВП}	-0,81 (0,67)	-14,13*** (2,40)	-1,44*** (0,40)	48,87 (0,00)
	БТП _{ВВП}	-0,60*** (0,14)	-18,20*** (2,16)	1,31*** (0,13)	185,40 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	62,74*** (0,77)	65,74*** (5,88)	89,61*** (0,56)	32225,59 (0,00)
	РБ _{рс}	7,16*** (0,10)	13,43*** (0,50)	7,46*** (0,10)	10900,90 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.26 – Результати оцінювання впливу обмеження дії фіскальних правил на макроекономічні показники

Група показників	Індикатор	Середній рівень показника			Критерій Вальда
		L	M	S	
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	29,85*** (1,50)	34,67*** (1,32)	33,15*** (0,56)	4246,86 (0,00)
	СТ _B	52,84*** (0,32)	66,94*** (0,51)	57,15*** (0,26)	93474,83 (0,00)
	ПН _{ВВП}	19,33*** (1,03)	22,68*** (0,91)	20,20*** (0,37)	3898,24 (0,00)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	18,90*** (0,12)	20,72*** (0,33)	19,03*** (0,06)	131939,89 (0,00)
	В _{ВВП}	33,32*** (0,71)	36,55*** (0,49)	35,40*** (0,22)	34592,82 (0,00)
	КС _{ВВП}	78,79*** (0,86)	73,63*** (0,82)	77,56*** (0,29)	87481,26 (0,00)
	ВНВ _{ВВП}	99,77*** (0,85)	95,88*** (0,80)	101,06*** (0,29)	152601,66 (0,00)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	-2,14*** (0,29)	-0,51 (0,37)	-2,36*** (0,11)	533,23 (0,00)
	I _{ВВП}	2,05*** (0,14)	2,06*** (0,17)	2,54*** (0,08)	1455,10 (0,00)
	ВВП _п	2,36*** (0,43)	3,01*** (0,41)	2,47*** (0,15)	364,39 (0,00)
	ВВП _{ндн}	28983,53*** (1671,84)	32995,97*** (1598,16)	22779,88*** (570,59)	2320,67 (0,00)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	3,51*** (0,82)	5,17*** (0,82)	4,02*** (0,29)	256,15 (0,00)
	ВЗ _{ВВП}	19,41*** (0,60)	23,26*** (0,58)	21,68*** (0,21)	13352,55 (0,00)
	ДВП _п	0,82** (0,40)	1,33*** (0,46)	1,63*** (0,18)	98,50 (0,00)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	40,52*** (0,71)	50,01*** (1,67)	57,03*** (0,89)	8161,19 (0,00)
	ОБ _{внд}	5,65*** (1,08)	10,12*** (1,20)	6,02*** (0,38)	352,02 (0,00)
Зовнішньо-економічна діяльність	БПО _{ВВП}	-0,94 (1,08)	-0,47 (1,01)	-1,77*** (0,40)	20,70 (0,00)
	БТП _{ВВП}	0,23 (0,85)	4,12*** (0,80)	-1,06*** (0,29)	40,11 (0,00)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	87,58*** (1,59)	88,62*** (1,45)	76,63*** (0,69)	19131,53 (0,00)
	РБ _{рс}	6,50*** (0,18)	6,18*** (0,23)	7,61*** (0,08)	10535,00 (0,00)

Примітка: у дужках наведено стандартну похибку, *** – значущість на рівні 99 %; ** – значущість на рівні 95 %; * – значущість на рівні 90 %

Таблиця 4.27 – Результати оцінювання впливу моделі організації системи фіскальних правил на макроекономічні показники у межах критеріїв

Група показників	Індикатор	Критерій моделі організації системи фіскальних правил						
		наявність фіскальних правил	найвищий рівень регламентації фіскальних правил	зовнішній моніторинг додержання правил	формалізація процедури виконання	поширення правил	можливість скасування правил	обмеження дії правил
Бюджетні доходи	Д _{ВВП}	S (↑)	M (↑)	M (↑)	L (↑)	S (↑)	S (↑)	M (↑)
	СТ _В	S (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)
	ПН _{ВВП}	S (↑)	S (↑)	L (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)
Державні витрати	ДС _{ВВП}	S (↓)	L (↓)	L (↓)	S (↓)	S (↓)	M (↓)	L (↓)
	В _{ВВП}	L (↓)	L (↓)	S (↓)	S (↓)	M (↓)	L (↓)	L (↓)
	КС _{ВВП}	S (↓)	M (↓)	M (↓)	L (↓)	M (↓)	S (↓)	M (↓)
	ВНВ _{ВВП}	S (↓)	M (↓)	M (↓)	L (↓)	M (↓)	S (↓)	M (↓)
Результативність функціонування економіки	ББ _{ВВП}	S (↑)	L (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)	L (↑)
	І _{ВВП}	S (↓)	M (↓)	S (↓)	S (↓)	L (↓)	S (↓)	L (↓)
	ВВП _г	L (↑)	S (↑)	L (↑)	L (↑)	S (↑)	L (↑)	M (↑)
	ВВП _{ндн}	S (↑)	M (↑)	M (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)
Інвестиційний потенціал економіки	ПШ _{ВВП}	M (↑)	M (↑)	S (↑)	L (↑)	L (↑)	M (↑)	M (↑)
	ВЗ _{ВВП}	S (↑)	M (↑)	M (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)
	ДВП _г	S (↑)	L (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	L (↑)	S (↑)
Управління державним боргом	ДБ _{ВВП}	L (↓)	L (↓)	L (↓)	L (↓)	L (↓)	M (↓)	L (↓)
	ОБ _{внд}	L (↓)	L (↓)	L (↓)	M (↓)	S (↓)	M (↓)	L (↓)
Зовнішньоекономічна діяльність	БПО _{ВВП}	S (↑)	L (↑)	M (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	S (↑)
	БТП _{ВВП}	S (↑)	M (↑)	M (↑)	L (↑)	M (↑)	S (↑)	M (↑)
Соціально-економічний розвиток	ІСЦ	L (↓)	L (↓)	L (↓)	M (↓)	S (↓)	L (↓)	S (↓)
	РБ _{рс}	S (↓)	M (↓)	L (↓)	L (↓)	M (↓)	L (↓)	M (↓)

Також певні значення мають розширення рівнів бюджету, охоплених цими правилами, та скасування обмежень дії таких правил, у той час як встановлення максимального рівня регламентації фіскальних правил не відіграє істотної ролі у підвищенні ефективності впливу моделі жорсткого регулювання бюджетної сфери на національну економіку;

– побудова ефективної моделі помірною втручання насамперед передбачає формування системи обґрунтованих обмежень дії фіскальних правил, визначення достатніх підстав для скасування таких правил, а також

диференціацію дії фіскальних правил у розрізі бюджетів різних рівнів. Для зростання економічного ефекту від функціонування такої моделі важливим є також факт закріплення фіскальних правил у національному законодавстві чи міжнародних угодах. В окремих випадках має значення кількість фіскальних правил, що діють у країні, чи формальні процедури їх виконання та моніторинг додержання таких правил із боку незалежних органів;

– впровадження системи ліберальних обмежень у країні повинні починатися зі скасування бюрократичних процедур зовнішнього моніторингу додержання фіскальних правил, скорочення їх кількості, спрощення процедури виконання таких правил, запровадження можливостей скасування фіскальних правил та встановлення обмежень їх дії. Для ефективності функціонування такої моделі не має значення суворе регламентація дії фіскальних правил, тому доцільно обмежуватися політичними зобов'язаннями чи коаліційними угодами.

Узагальнені результати проведеного дослідження можна відобразити у вигляді науково-методичного підходу, наведеного на рис. 4.7.

Отже, проведене дослідження створює наукове підґрунтя для вибору моделі організації системи фіскальних правил у країні залежно від фази економічного циклу, а також дозволяє сформулювати послідовність переходу від однієї моделі функціонування системи фіскальних правил до іншої у розрізі елементів, що їх утворюють.

4.3 Концептуальні засади становлення в Україні нормативного забезпечення системи управління бюджетом

Проведений у попередніх підрозділах емпіричний аналіз впливу функціонування системи фіскальних правил у країні на результати виконання бюджету і динаміку макроекономічних показників засвідчив наявність стійкого позитивного ефекту від існування в країні системи чітко визначених, найчастіше за все кількісно виражених фіскальних правил із формалізованими алгоритмами їх впровадження та механізмами контролю за їх додержанням.

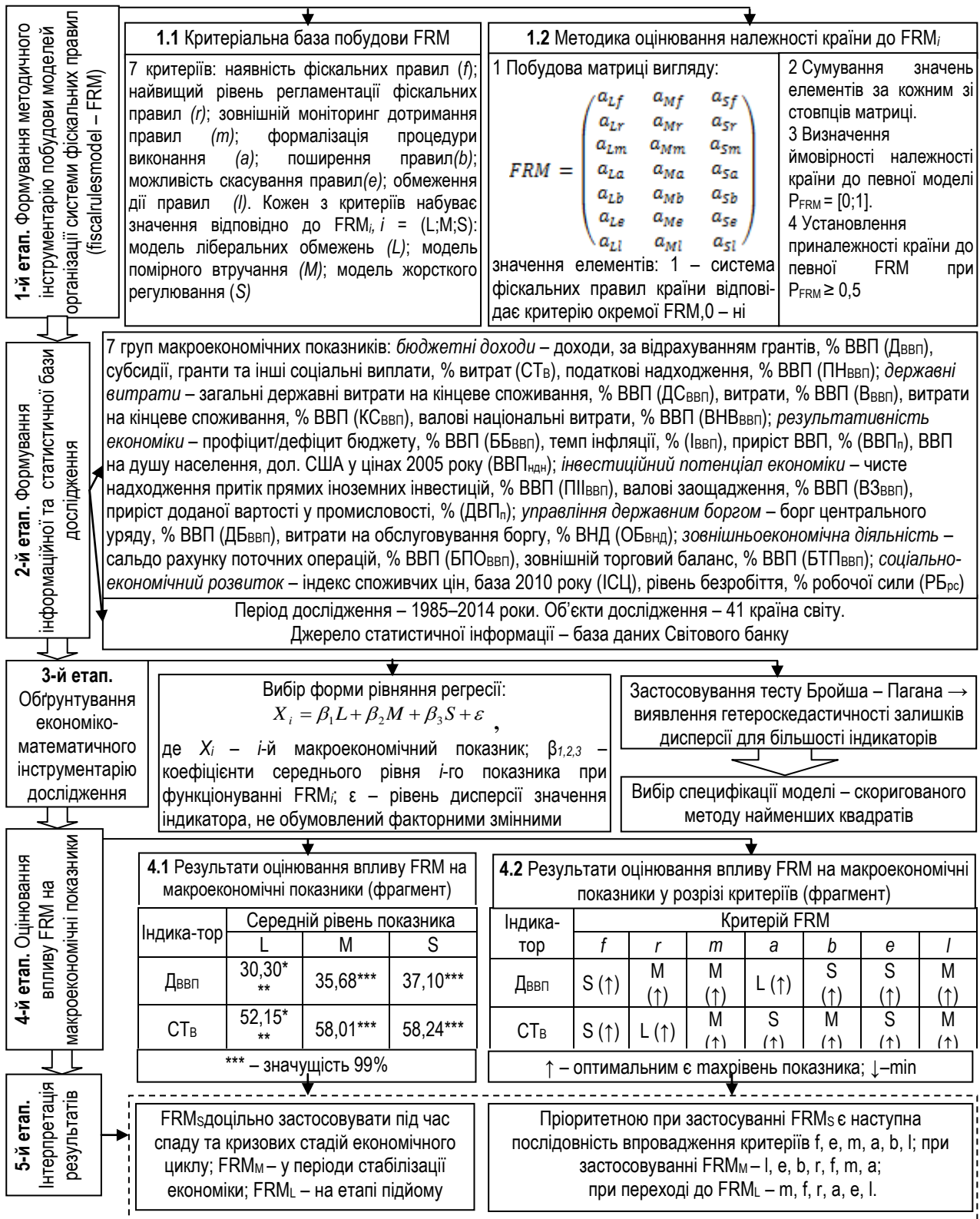


Рисунок 4.7 – Науково-методичний підхід до вибору моделі організації системи фіскальних правил у країні в контексті її макроекономічного впливу

Ураховуючи наявність перманентних порушень виконання цільових показників бюджетів різних рівнів та глибоку фінансову кризу в країні, викликану як політичними, так і економічними факторами, на даний час виникає об'єктивна необхідність формування якісно нової моделі бюджетного менеджменту в Україні, невід'ємною складовою якої повинна стати система цільових орієнтирів виконання показників бюджету, яка передбачає не лише формалізацію напрямів бюджетної політики, а й кількісні таргети, чітко прописаний механізм їх досягнення та відповідальність за їх виконання.

Розроблення пропозицій щодо нормативного забезпечення системи управління бюджетом в Україні передбачає аналіз існуючих передумов щодо основних орієнтирів бюджетного менеджменту, викладених у нормативно-правових актах. На сучасному етапі розвитку вітчизняне законодавство в сфері управління бюджетом, крім прийняття Закону України «Про державний бюджет», передбачає також щорічне розроблення Основних напрямів бюджетної політики (бюджетної резолюції), які об'єднують прогностичні макропоказники, пріоритетні завдання та цільові орієнтири у сфері бюджетної та податкової політики України.

У контексті цього дослідження було проведено детальний аналіз вищезазначеного документа з точки зору наявності положень, які, за своєю суттю, можна вважати прототипами фіскальних правил за період з 1996 по 2017 рік, результати якого представлені у табл. 4.28-4.36. Можна відзначити, що кількісні орієнтири були подані переважно при визначенні показників дефіциту бюджету та величини державного боргу, що в цілому відповідає світовому досвіду, для якого також характерним є встановлення насамперед боргових правил та правил бюджетного балансу, а також є відображенням проєвропейського курсу фінансової політики України та взяття до уваги обмежень, визначених Маастрихтською угодою. Положення, що стосуються бюджетних доходів та витрат, значною мірою мають узагальнено-

рекомендаційний характер, а кількісні параметри їх виконання наведені фрагментарно за період аналізу.

У той самий час важливе значення має аналіз ефективності встановлення подібних обмежень, для чого було порівнювано граничні рівні державного боргу, визначені положеннями бюджетної резолюції на відповідний рік, а також фактичні рівні державного боргу за результатами бюджетного року за період 1999-2017 років (рис. 4.8). Причому варто відзначити той факт, що у розрізі аналізованого періоду не завжди мало місце кількісне визначення граничного рівня державного боргу, що дозволяло лише частково проаналізувати сформувану ситуацію.

У період до 2002 року в тексті бюджетних резолюцій положення, що стосуються державного боргу, визначаються досить узагальнено. Так, наприклад, на 1996 рік напрями бюджетної політики передбачали «посилення контролю за величинами державного зовнішнього і внутрішнього державного боргу»; на 1999 рік було визначено необхідність підвищення частки середньо-та довгострокових запозичень як мінімум до 50 % загальної суми державного боргу; планування бюджету на 2000 рік повинне врахувати «чітке визначення структури та обсягу державних боргових зобов'язань». Незважаючи на це, показник співвідношення державного боргу до ВВП у зазначений період характеризується стійкою тенденцією його поступового зменшення.

Таблиця 4.28 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 1996–1997 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
1996	Скоротити загальний обсяг бюджетного дефіциту до шести відсотків валового внутрішнього продукту	посилити контроль за величинами державного внутрішнього і зовнішнього боргу	підготувати зміни до законодавства стосовно скасування пільг щодо сплати мита для всіх юридичних та фізичних осіб при ввезенні із-за кордону товарів для виробничих потреб; запровадити диференційований податок на нерухоме та коштовне майно громадян, передбачивши при цьому неоподатковуваний мінімум і прогресивну шкалу оподаткування; розширити перелік підакцизних товарів, що споживаються переважно лише заможними верствами населення; запровадити державну монополію на виробництво та реалізацію лікеро-горілчаних виробів, вина, тютюнових виробів	скоротити дотаційні витрати бюджету; посилити контроль за цільовим, економним та ефективним витрачанням бюджетних коштів, сконцентрувати видатки, що спрямовуються на народне господарство, структурну перебудову, на розвиток агропромислового і паливно-енергетичного комплексів, транспорту, науки і наукоємних галузей, передбачити обсяг видатків на ці цілі не менше ніж 25 відсотків від загального обсягу видатків зведеного бюджету; забезпечити насамперед необхідними фінансовими ресурсами здійснення заходів щодо соціального захисту населення та утримання соціально-культурних закладів і забезпечити реальну соціальну підтримку непрацевдатним верствам населення. Для цього передбачити обсяг видатків на зазначені цілі не менше ніж 35 відсотків від загального обсягу видатків зведеного бюджету; видатки на оборону та утримання органів державного управління визначити, виходячи з накреслених конкретних заходів щодо удосконалення їх структури і чіткого визначення та розподілу функцій, передбачивши при цьому фінансування таких видатків в обсягах, не більших, ніж було визначено на 1995 рік стосовно до загальних видатків зведеного бюджету
1997	Загальний обсяг дефіциту бюджету скоротити до 5 відсотків валового внутрішнього продукту	-	істотно скоротити кількість пільг щодо сплати податку на добавлену вартість, мита тощо	бюджетні видатки на фінансування капітального будівництва передбачити з урахуванням пріоритетності галузей народного господарства і необхідності залучення на ці цілі власних коштів підприємств, коштів населення, іноземних інвестицій та інших небюджетних джерел; видатки на утримання органів виконавчої влади визначити, виходячи з намічуваних заходів щодо їх скорочення шляхом удосконалення структури, чіткого визначення і розподілу їх функцій, підвищення ефективності діяльності та престижності державної служби

Таблиця 4.29 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 1998–1999 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
1998	Граничний обсяг дефіциту бюджету не повинен перевищувати обсяг видатків бюджету на розвиток і 5 відсотків до прогнозного валового внутрішнього продукту України	-	здійснення заходів щодо забезпечення повноти та своєчасності надходження загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету та державних цільових фондів; залучення надходжень дивідендів, одержаних від акцій та інших цінних паперів, що належать державі в акціонерних господарських товариствах	визначення видатків на утримання органів виконавчої влади виходячи з намічених заходів щодо їх скорочення шляхом удосконалення структури, чіткого визначення та розподілу їх функцій, підвищення ефективності діяльності; скорочення бюджетних витрат на потреби, не пов'язані із соціальним захистом населення, соціально-культурними програмами, утриманням інститутів державної влади, погашенням державної заборгованості за державними позиками, і спрямування коштів, що вивільняються внаслідок такого скорочення, на першочергові заходи; співвідношення рівня видатків на душу населення по областях з рівнем їхнього вкладу у формування доходної частини бюджету
1999	Установити обґрунтований граничний обсяг дефіциту бюджету, виходячи з макроекономічних показників та основних напрямів бюджетної політики на 1999 рік	перейти до середньо- та довгострокових державних запозичень, частка яких до кінця 1999 року повинна становити не менше ніж 50 відсотків; здійснити економічні заходи щодо обмеження дохідності державних цінних паперів	внесення до складу доходів відповідних бюджетів у повному обсязі сум будь-яких штрафів (зокрема адміністративних), сум донрахованих податків і зборів (обов'язкових платежів), доходів від реалізації конфіскованого за рішенням суду або визнаного в установленому порядку безгосподарного майна, плати за надання ліцензій або інших державних дозволів	збільшення частки соціальних витрат у загальних видатках зведеного бюджету України до обсягів, достатніх для повного фінансування всіх соціальних програм поточного бюджетного року, передбачених законами України; скорочення бюджетних витрат на потреби, не пов'язані із соціальним захистом населення, розвитком науки та освіти, охорони здоров'я, соціально-культурними та екологічними програмами; розмежування у бюджетах всіх рівнів поточних видатків і видатків розвитку з визначенням джерел, за рахунок яких вони формуються; введення річного мораторію на надання дотацій або субсидій суб'єктам підприємницької діяльності, не пов'язаних із державним регулюванням; введення мораторію на надання будь-яких бюджетних позик (кредитів) терміном погашення після 31 грудня 1999 року; визначення обсягу фінансування капітальних вкладень в об'єкти виробничого призначення за рахунок бюджетних коштів виключно на конкурсній основі з урахуванням пріоритетності галузей народного господарства та об'єктів, що найближчим часом даватимуть віддачу, з додатковим залученням довгострокових кредитів, власних коштів підприємств, іноземних інвестицій разом із розширенням небюджетних джерел фінансування капітальних вкладень

Таблиця 4.30 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 2000–2002 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2000	Планування бюджету з профіцитом забороняється; подати пропозиції щодо визначення обґрунтованого обсягу дефіциту бюджету з додержанням економічно безпечних умов та обсягів використання неемісійних джерел фінансування; припинити фінансування дефіциту Державного бюджету України шляхом продажу державних цінних паперів (ОВДП)	чітко визначення структури та обсягу державних боргових зобов'язань (з урахуванням заборгованості бюджетів минулих періодів), розроблення і втілення програми їх поступового скорочення проведення робіт щодо можливості реструктуризації зовнішніх та внутрішніх боргів до 2010 року	вжити заходів для забезпечення повноти і своєчасності надходження загальнодержавних податків і зборів (обов'язкових платежів) до бюджету та державних цільових фондів; подати розрахунки щодо залучення до Державного бюджету України частини прибутку (дивідендів) підприємств (включаючи підприємства-монополісти), які повністю або частково перебувають у державній власності	забезпечити формування видаткової частини бюджетів усіх рівнів на основі нормативів бюджетної забезпеченості; істотне скорочення не менше ніж на 40 відсотків витрат на державне управління; забезпечити фінансування видатків на освіту відповідно до Закону України «Про освіту», але не нижче ніж 15,6 відсотка від загальних видатків зведеного бюджету України; забезпечити фінансування видатків на охорону здоров'я на рівні не нижче ніж 16,1 відсотка від загальних видатків зведеного бюджету України; встановити для місцевих бюджетів орієнтовний норматив видатків на фінансування охорони здоров'я, виходячи із розрахунку 92,7 гривні на душу населення; забезпечити фінансування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення на рівні не нижче за 16 відсотків від загальних видатків зведеного бюджету
2001	Сформувати проект Державного бюджету України на 2001 рік бездефіцитним	бюджет повинен бути складеним виходячи з принципу упередження подальшого зростання державного боргу України та забезпечення поетапного його зниження	доходи бюджету формуються відповідно до чинного законодавства з урахуванням проведення податкової реформи, спрямованої на зменшення податкового навантаження суб'єктів підприємницької діяльності	проголошена політика бездефіцитності бюджету визначає рівень видатків, що не може перевищувати рівень доходів зведеного бюджету; у Державному бюджеті України на 2001 рік передбачити обсяг державних централізованих капітальних вкладень на рівні не менше ніж 1 відсоток доходів Державного бюджету України
2002	Збалансованість (бездефіцитність) бюджетів та впровадження жорсткої фінансової дисципліни в усіх ланках державних фінансів, враховуючи трансферти державним підприємствам	граничний обсяг державного боргу на кінець 2002 року не повинен перевищувати 60 відсотків валового внутрішнього продукту; поліпшити структуру державного боргу шляхом скорочення частки комерційного боргу в загальному обсязі державного зовнішнього боргу	доходи бюджету формуються відповідно до законодавства України з урахуванням проведення податкової реформи, скорочення неефективно діючих пільг та розширення податкової бази за рахунок легалізації тіньового сектору	на реалізацію програм соціальної спрямованості повинне бути спрямовано не менше за 50 відсотків видатків зведеного бюджету України на 2002 рік; затвердити перелік захищених статей видатків загального фонду Державного бюджету України; у Державному бюджеті України на 2002 рік передбачити обсяг державних централізованих капітальних вкладень на рівні не менше ніж 1 відсоток доходів державного бюджету

Таблиця 4.31 – Результати аналізу основних напрямків бюджетної політики України за 2003-2006 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2003	-	не допустити збільшення порівняно з поточним роком обсягу державного боргу в абсолютній величині; покращити структуру державного боргу	передбачити у складі доходів Державного бюджету України на 2003 рік надходження від оренди цілісних майнових комплексів та іншого майна	передбачити державні капітальні вкладення на 2003 рік у сумі не менше ніж 40 відсотків коштів, що планується отримати від приватизації державного майна
2004	-	граничний обсяг державного боргу на кінець 2004 року не повинен перевищувати 35 відсотків валового внутрішнього продукту, враховуючи зобов'язання держави щодо соціальної заборгованості та бюджетного відшкодування ПДВ; передбачити норми щодо чіткої регламентації процедур управління державним боргом та забезпечити зниження показника співвідношення державного боргу до ВВП і скорочення витрат на його обслуговування	передбачити загальний обсяг надходжень коштів від приватизації державного майна на 2004 рік не менше ніж обсяг, затверджений на 2003 рік; збільшити обсяги надходжень від розбронювання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву до загального фонду державного бюджету, виходячи із виконання такого доходу у 2003 році; визначити заходи щодо підвищення ефективності управління державним майном і збільшити відповідні доходи державного бюджету	забезпечити збільшення: витрат бюджетних коштів, що спрямовуються на надання кредитів для будівництва (реконструкції) і придбання житла для молодих сімей, зокрема в сільській місцевості; видатків на здійснення програм екологічного та природоохоронного характеру; видатків на розвиток виноградарства, садівництва та хмелярства; видатків на кредитування громадян для здобуття вищої освіти; розробити державну програму боргової політики України на 2004–2010 роки, в якій передбачити поступове зменшення витрат державного бюджету на погашення та обслуговування державного боргу до 20 відсотків величини видаткової частини державного бюджету, починаючи з 2005 року
2005	Дефіцит Державного бюджету України на 2005 рік не має перевищувати 1 відсотка валового внутрішнього продукту, в тому числі 0,7 відсотка загального фонду	граничний обсяг державного боргу на кінець 2005 року не повинен перевищувати 34 відсотків валового внутрішнього продукту	загальний обсяг надходжень коштів від приватизації державного майна у 2005 році повинен становити не менше за обсяг, затверджений на 2004 рік	не допустити розширення на 2005 рік переліку захищених статей видатків загального фонду державного бюджету порівняно із затвердженим у Законі України «Про Державний бюджет України на 2004 рік» підвищити рівень видатків державного бюджету, спрямованих на наукову діяльність
2006	-	-	передбачити підвищення питомої ваги загального фонду місцевих бюджетів до 45 відсотків у загальному фонді зведеного бюджету (без урахування видатків на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України для виплати пенсій)	при визначенні розрахункового обсягу видатків місцевих бюджетів необхідно забезпечити фінансовими ресурсами виконання делегованих державних повноважень у повному обсязі, оптимізувати видатки за економічною структурою шляхом зменшення питомої ваги видатків на оплату праці; у проекті державного бюджету на 2006 рік передбачити кошти в обсязі не менше за 10 відсотків видаткової частини Державного бюджету України на підтримку розвитку аграрного сектору та забезпечення соціальної сфери села

Таблиця 4.32 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 2007–2009 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2007	Визначення дефіциту Державного бюджету України на 2007 рік на рівні, що не перевищує 2 відсотків ВВП, який фінансуватиметься переважно за рахунок джерел, не пов'язаних з внутрішніми та зовнішніми запозиченнями (надходжень від приватизації)	утримання обсягу державного боргу щодо ВВП на економічно безпечному рівні, не вищому, ніж у поточному році	забезпечити підвищення рівня платіжної дисципліни платників податків та істотне зниження податкового боргу з одночасною заборотою проводити списання заборгованості суб'єктів господарювання за податками, зборами (обов'язковими платежами), відстрочення та розстрочення їх сплати	збільшення обсягу капітальних видатків з одночасним збереженням у Законі про Державний бюджет України на 2007 рік поділу бюджету на загальний та спеціальний фонди відповідно до законодавства; запровадити заходи щодо жорсткої економії бюджетних коштів, насамперед на адміністративні витрати органів державної влади, а також заходи стосовно ефективного використання енергоносіїв у бюджетних установах
2008	Визначення дефіциту бюджету на економічно безпечному рівні – не більше ніж 2 відсотки валового внутрішнього продукту з можливістю додаткового збільшення запозичень в обсязі до 1 відсотка валового внутрішнього продукту на фінансування видатків, пов'язаних із підготовкою та проведенням в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу	утримання загального обсягу державного, зокрема гарантованого боргу, відносно валового внутрішнього продукту на рівні, не вищому, ніж у 2007 році	запровадження податку на нерухоме майно (нерухомість), спрямованого на досягнення соціальної справедливості, ставки якого повинні затверджуватися на регіональному рівні (в межах, установлених законом про такий податок), а надходження в повному обсязі спрямовуватися до місцевих бюджетів; мінімізація податкових пільг, а також упорядкування діючих податкових пільг, що надаються за галузевою та професійною ознаками	концентрація капітальних видатків бюджету на створення інформаційно-комунікаційної, транспортної та комунальної інфраструктури; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг (виконаних робіт), а не за принципом утримання
2009	Визначення дефіциту бюджету на економічно безпечному рівні – не більше ніж 2 відсотки валового внутрішнього продукту з можливістю додаткового збільшення запозичень в обсязі до 1 відсотка валового внутрішнього продукту на фінансування видатків, пов'язаних із підготовкою та проведенням в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу	утримання загального обсягу державного, зокрема гарантованого боргу, відносно валового внутрішнього продукту на рівні, не вищому, ніж у 2008 році	запровадження податку на нерухоме майно (нерухомість), спрямованого на досягнення соціальної справедливості, ставки якого повинні затверджуватися на регіональному рівні, надходження в повному обсязі спрямовуватися до місцевих бюджетів; мінімізація податкових пільг, а також упорядкування діючих податкових пільг, що надаються за галузевою та професійною ознаками	концентрація капітальних видатків бюджету на створення інформаційно-комунікаційної, транспортної та комунальної інфраструктури; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг (виконаних робіт), а не за принципом утримання; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг (виконаних робіт), а не за принципом утримання

Таблиця 4.33 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 2010–2011 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2010	Забезпечення бездефіцитності поточного бюджету, визначення дефіциту бюджету розвитку - не більше ніж 3 відсотки валового внутрішнього продукту; забезпечення без дефіцитності бюджетів соціальних фондів	утримання загального обсягу державного, зокрема гарантованого боргу, відносно валового внутрішнього продукту на економічно-безпечному рівні	сприяння зростанню залучень коштів міжнародних фінансових організацій для реалізації цільових інвестиційних проектів; розширення бази оподаткування шляхом упорядкування системи діючих податкових пільг, що надаються за галузевою і професійною ознаками; збереження на рівні 2009 року нормативу (обсягу) відрахувань частини чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що сплачується до державного бюджету, і дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутному фонді яких є корпоративні права держави	проведення інвентаризації та визначення головними розпорядниками бюджетних коштів пріоритетних державних (цільових) програм у відповідних галузях із метою концентрації ресурсів бюджету на здійснення першочергових антикризових заходів; поступовий перехід до розподілу коштів за принципом оплати наданих послуг (виконаних робіт), а не за принципом утримання бюджетної установи; посилення державного контролю за пріоритетним спрямуванням державних інвестиційних ресурсів на реалізацію соціальних та інфраструктурних проектів у регіонах та недопущення неефективного використання бюджетних коштів;
2011	Утримання граничного обсягу дефіциту бюджету на рівні не більш за 4,5 відсотка прогнозованого річного обсягу валового внутрішнього продукту; залучення кредитів міжнародних фінансових установ для реалізації проектів економічного та соціального розвитку України у межах, визначених дефіцитом бюджету розвитку	утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні (не більше ніж 40 відсотків валового внутрішнього продукту) шляхом здійснення державних запозичень із метою забезпечення економічної та фінансової стабільності; вжиття заходів для здійснення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунку, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець року	активізація роботи з відшукування додаткових джерел фінансового забезпечення розвитку дорожнього господарства шляхом залучення коштів інвесторів, зокрема на умовах державно-приватного партнерства, в тому числі концесій; спрямування коштів, отриманих від приватизації державного майна, як джерела фінансування витрат розвитку для реалізації інвестиційних проектів	встановлення питомої ваги видатків розвитку та надання кредитів орієнтовно на рівні 13–14 відсотків усього обсягу видатків та надання кредитів із державного бюджету з урахуванням можливих змін у структурі видатків та внесення змін до законодавства; пріоритетне спрямування капітальних вкладень на фінансування об'єктів, які забезпечують приріст/підтримання потужностей у 2011–2012 роках або вводяться в експлуатацію у 2011 році; упровадження державно-приватного партнерства у житлово-комунальному господарстві, що сприятиме залученню фінансових ресурсів на модернізацію та розвиток житлово-комунального господарства в умовах зменшення обсягів бюджетної підтримки галузі, залучення інвестицій і співпраця з міжнародними фінансовими установами та донорськими організаціями

Таблиця 4.34 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 2012–2013 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2012	Утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету на 2012 рік на рівні 2,5 відсотка валового внутрішнього продукту; фінансування дефіциту державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень	поліпшення управління державним боргом з метою подальшого скорочення його обсягу до економічно безпечного рівня (не більше ніж 30 відсотків валового внутрішнього продукту); недопущення у законі про Державний бюджет України передбачення норм щодо можливості залучення понадпланових державних запозичень; вжиття заходів щодо здійснення активних операцій, пов'язаних з управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунку, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду	запровадження інструментарію оцінки ефективності одержання податкових пільг, забезпечення цільового їх використання та відповідальності отримувачів за порушення умов надання таких пільг	підвищення ефективності здійснення капітальних видатків та встановлення частки інвестиційних витрат зведеного бюджету на рівні не менше ніж 5 відсотків валового внутрішнього продукту, а також удосконалення механізму їх розподілу і контролю за використанням; оптимізація кількості бюджетних програм та недопущення планування у проєкті державного бюджету на 2012 рік бюджетних програм, назви яких не визначають конкретного цільового спрямування
2013	Утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 0,8-1 відсотка валового внутрішнього продукту; фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету в межах надходжень від приватизації державного майна; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проєктів)	здійснення державних запозичень до загального фонду державного бюджету в межах обсягів погашення державного боргу переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень; утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні – не більше ніж 25 відсотків валового внутрішнього продукту (у 2012 році враховано 27,7 відсотка); здійснення операцій з активного управління державним боргом, враховуючи управління ліквідністю коштів єдиного казначейського рахунку і коштів валютних рахунків державного бюджету	детінізація економіки і доходів громадян, що забезпечить збільшення надходжень бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування без посилення фіскального навантаження; забезпечення належного контролю за правомірністю одержання податкових пільг суб'єктами господарювання та цільовим використанням таких пільг	підвищення якості та ефективності витрат розвитку бюджету шляхом спрямування таких коштів переважно на реалізацію пріоритетних інвестиційних програм (проєктів) із урахуванням оцінювання їх економічної ефективності

Таблиця 4.35 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України за 2014–2015 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	Боргові правила	Правила доходів	Правила витрат
2014	<p>Утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;</p> <p>фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень;</p> <p>фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів)</p>	<p>утримання обсягу державного боргу на рівні не більше за 31 відсоток валового внутрішнього продукту;</p> <p>вжиття заходів щодо проведення активних операцій, пов'язаних із управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунку, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду;</p> <p>управління ризиками, пов'язаними із державним боргом та наданням державних гарантій;</p> <p>удосконалення бюджетного законодавства в частині встановлення відносної величини граничних обсягів надання кредитів під державні гарантії, а також упорядкування переліку головних розпорядників бюджетних коштів відповідно до підсумків проведення адміністративної реформи</p>	<p>удосконалення механізмів протидії ухиленню від сплати податків і зменшенню податкових зобов'язань;</p> <p>детінізація економіки, легалізація зайнятості та доходів громадян, що забезпечить збільшення надходжень бюджетів та фондів загальнообов'язкового державного соціального і пенсійного страхування без посилення фіскального навантаження</p>	<p>підвищення якості та ефективності здійснення витрат розвитку бюджету шляхом спрямування таких коштів на реалізацію пріоритетних інвестиційних проектів із урахуванням результатів оцінювання їх економічної ефективності</p>
2015	<p>Утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту;</p> <p>фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для реалізації інвестиційних програм (проектів);</p> <p>фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень</p>	<p>утримання обсягу державного боргу на економічно безпечному рівні, але не більше ніж 55 відсотків валового внутрішнього продукту;</p> <p>установлення граничного обсягу надання державних гарантій на бюджетний період не більше за 5 відсотків доходів загального фонду державного бюджету за рішеннями Кабінету Міністрів України або на підставі міжнародних договорів України для кредитування проектів інвестиційного характеру на об'єктах, що мають загальнодержавне значення;</p> <p>вжиття заходів щодо проведення активних операцій, пов'язаних із управлінням державним боргом та ліквідністю єдиного казначейського рахунку, у межах граничного обсягу державного боргу на кінець бюджетного періоду</p>	<p>удосконалення механізмів протидії ухиленню від сплати податків і зменшенню податкових зобов'язань, а також механізмів здійснення контролю за трансфертним ціноутворенням;</p> <p>зміна ставок оподаткування, визначених в абсолютних значеннях, із урахуванням індексів споживчих цін, індексів цін виробників промислової продукції щодо деяких податків та зборів;</p> <p>установлення об'єктивних критеріїв і вимог щодо надання податкових та митних пільг</p>	-

Таблиця 4.36 – Результати аналізу основних напрямів бюджетної політики України на 2016–2017 роки у контексті необхідності запровадження системи фіскальних правил [53]

Рік	Положення бюджетної резолюції, що відповідають сутності відповідних фіскальних правил			
	Правила бюджетного балансу	боргові правила	правила доходів	правила витрат
2016	Утримання граничного обсягу дефіциту державного бюджету в межах 3 відсотків валового внутрішнього продукту; фінансування дефіциту загального фонду державного бюджету переважно шляхом здійснення внутрішніх запозичень; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій для виконання інвестиційних програм (проектів)	створення системи щодо управління ризиками державного боргу з метою запобігання піковим навантаженням на державний бюджет, розвитку вторинного ринку державних облігацій за рахунок проведення активних операцій із державним боргом із вільними коштами на єдиному казначейському рахунку; скорочення боргового навантаження на економіку, зокрема, за підтримки міжнародного фінансування (переважно рефінансування боргу) та управління боргом, що дасть можливість зменшити виплати, пов'язані з обслуговуванням державного боргу в найближчі роки	-	оптимізації витратів державного бюджету на утримання органів влади з урахуванням зменшення контрольних функцій і зведення кількості контрольних органів та їх повноважень відповідно до європейськими стандартів, перегляду системи органів виконавчої влади за результатами функціонального аналізу; визначення потреби у видатках Державного бюджету України, що спрямовуються Пенсійному фонду України, з урахуванням положень нової редакції Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яким буде встановлено єдині принципи нарахування пенсій в Україні; посилення обґрунтованості витратів державного бюджету за принципом «від першої гривні»
2017	Установлення граничного обсягу дефіциту державного бюджету на рівні 3 відсотків валового внутрішнього продукту; фінансування дефіциту спеціального фонду державного бюджету за рахунок кредитів (позик), що залучаються державою від іноземних держав, банків і міжнародних організацій для виконання інвестиційних проектів	установлення граничного обсягу державного боргу на рівні не більше ніж 66 відсотків валового внутрішнього продукту	-	-



Рисунок 4.8 – Дотримання визначеного Основними напрямками бюджетної політики граничного рівня обсягу державного боргу в Україні за період 1999–2016 рр. (побудовано за даними [53, 21])

У період 2002–2005 років мало місце щорічне визначення граничного обсягу державного боргу, причому варто відзначити поступове встановлення більш жорстких лімітів упродовж періоду, яке відповідно супроводжувалося зниженням рівня фактичного показника державного боргу, рівень якого, при цьому жодного разу не перевищував установленого обмеження значення.

Отже, варто відзначити досить цікаву тенденцію щодо визначення положень стосовно обсягів державного боргу в період 2006–2010 років. Так, напрямами бюджетної політики на 2006 рік не був визначений кількісний ліміт показника, однак упродовж 2007–2008 років передбачалося «утримання обсягу державного боргу щодо валового внутрішнього продукту на рівні не вищому, ніж у попередньому році», а на 2010 рік ліміт для досліджуваного показника обмежувався його утриманням на економічно-безпечному рівні. При цьому у

вищезазначений період відбувалося поступове зростання рівня державного боргу щодо ВВП, починаючи з 2007 року.

Наступним етапом розвитку основних напрямів бюджетної політики стосовно встановлення обмежень рівня державного боргу можна вважати 2011-2015 роки. Упродовж цього періоду було характерним визначення кількісних лімітів, що, однак, супроводжувалися перманентними порушеннями визначених обмежень за підсумками бюджетного періоду та постійним зростанням рівня державного боргу. Виходячи з цього, варто відзначити також той факт, що якщо впродовж 2011–2013 років прийняття бюджетної резолюції, швидше за все, супроводжувалося оптимістичними прогнозами макроекономічних показників та відповідно встановленням більш жорстких лімітів, порівняно з попереднім роком, то, починаючи з 2014 року було характерним постійне зростання межі гранично допустимого рівня державного боргу, яка станом на 2015 рік досягала 55 % від ВВП. Необхідно звернути увагу на незначне скорочення рівня державного боргу у 2016 році, незважаючи на той факт, що на цей бюджетний період основними напрямками бюджетної політики взагалі не було визначено кількісного ліміту для даного показника. При цьому граничний обсяг державного боргу, визначений бюджетною резолюцією на 2017 рік, досягав безпрецедентного значення – 66 % від ВВП, що істотно перевищував загальноприйнятий в Європейському Союзі рівень в 60 %, установлений Маастрихтськими критеріями, що завжди враховувався під час формування бюджетної політики в Україні з огляду на дотримання економічної безпеки держави та євроінтеграційного напрямку розвитку вітчизняної економіки. Таким чином, можна відзначити, що на сьогодні існують об'єктивно необхідні передумови для розроблення чітко визначених економічно обґрунтованих та нормативно закріплених боргових правил бюджету для підвищення ефективності бюджетного менеджменту, зниження ризиків для національної економіки та виведення її з кризового стану.

Дещо подібна ситуація спостерігалася з визначенням граничного рівня бюджетного дефіциту в основних напрямках бюджетної політики (рис. 4.9).

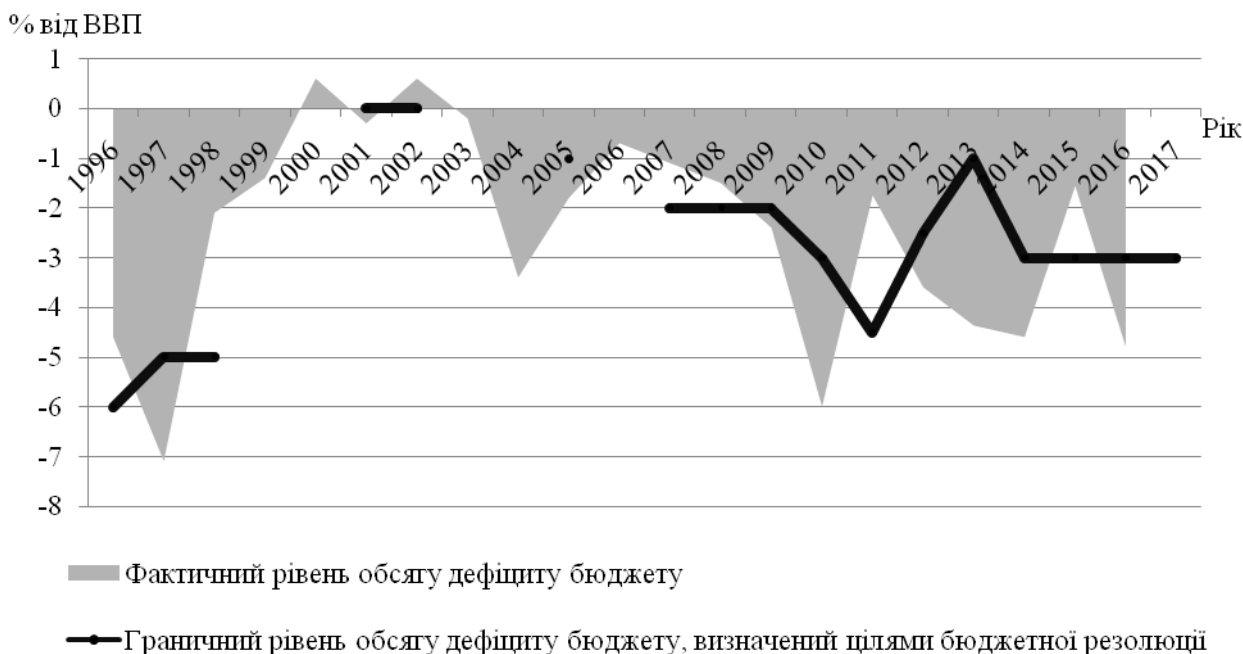


Рисунок 4.9 – Дотримання визначеного Основними напрямами бюджетної політики граничного рівня обсягу дефіциту бюджету в Україні за період 1999–2016 рр. (побудовано за даними [53, 28, 17])

Варто відзначити, що для цього показника протягом проаналізованого періоду 1996–2017 років є характерним майже постійне визначення кількісних лімітів його граничного рівня. При цьому на 1996–1998 роки були встановлені максимальні за весь період межі на рівні 6 % від ВВП, а потім – 5 % від ВВП, яких, за винятком 1997 року, дотримувалися за підсумками бюджетного періоду.

Подальший часовий проміжок, що охоплював 1999–2000 роки, характеризується невизначеністю в основних напрямах бюджетної політики кількісного граничного рівня дефіциту бюджету, причому на 1999 рік у бюджетній резолюції зазначалася необхідність установлення обґрунтованого граничного рівня цього показника, а на 2000 рік було зазначено заборону планування профіцитного бюджету. У той самий час фактичні показники за

результатами відповідних бюджетних років продемонстрували подальше скорочення рівня дефіциту бюджету за 1999 рік та вперше в історії України профіцит зведеного бюджету за підсумками 2000 року, що відповідно стало підґрунтям для планування на 2001–2002 роки бездефіцитного бюджету, який, поряд з цим був порушений із неістотними відхиленнями – дефіцитом на рівні 0,3 % від ВВП у 2001 році та профіцитом на рівні 0,6 % від ВВП у 2002 році.

Період 2003–2004 років, імовірно, під впливом наближення до збалансованості бюджету в попередні періоди, позначився невизначеністю обмежень щодо дефіциту бюджету серед цілей бюджетної політики та, відповідно зростанням значення від'ємного сальдо бюджету упродовж цього періоду, що обумовило встановлення на 2005 рік граничного значення показника на рівні не більше ніж 1 % від ВВП, яке, незважаючи на недосягнення визначеного таргету, дозволило скоротити фактичний рівень дефіциту бюджету за підсумками звітного року. 2006–2007 роки, попри відсутність законодавчо визначених лімітів, характеризувалися досить низьким рівнем бюджетного дефіциту (близько 1 % від ВВП) із незначною тенденцією до зростання.

Упродовж 2007–2009 років основні напрями бюджетної політики передбачали встановлення граничного рівня дефіциту бюджету не більше ніж 2 % від ВВП, причому джерела його фінансування на 2007 рік були визначені як надходження від приватизації, а на 2008–2009 роки було передбачено зростання запозичень у зв'язку з видатками на проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи з футболу, але в обсязі не більше ніж 1 % від ВВП. При цьому фактичні дані засвідчили лише незначне перевищення встановлених обмежень на кінець 2009 року та їх виконання у 2007–2008 роках.

2010–2011 роки позначилися зростанням граничних рівнів дефіциту бюджету, визначених цілями бюджетної резолюції. Поряд із тим варто відзначити той факт, що при визначенні граничного показника на 2010 рік, цілями бюджетної політики були зазначені бездефіцитність поточного бюджету та обмеженість дефіциту бюджету розвитку, а на 2011 рік дефіцит бюджету був

визначений відповідно до прогнозного обсягу видатків розвитку. При цьому 2010 бюджетний рік завершився з порушенням установлених лімітів, а дефіцит бюджету за результатами 2011 року був зафіксований у межах установленого граничного рівня.

Станом на 2012–2013 роки основні напрями бюджетної політики знову передбачали поступове скорочення граничного рівня дефіциту бюджету, причому на 2012 рік було визначено фінансування дефіциту лише за рахунок внутрішніх запозичень, тоді як на 2013 рік перелік джерел фінансування було розширено надходженнями від приватизації та зовнішніми запозиченнями. При цьому фактичні дані засвідчили зростання рівня дефіцитності бюджету впродовж цього періоду та порушення встановлених обмежень, яке продовжило поглиблюватися у 2014 році, на який граничний рівень дефіциту відповідно до бюджетної резолюції було збільшено до 3 % від ВВП. Упродовж наступних років основними цілями бюджетної політики граничний рівень дефіциту бюджету продовжував визначатися на рівні не більше ніж 3 % від ВВП, причому його дотримання за результатами бюджетного року не було постійним та спостерігалось лише за підсумками 2015 року.

Таким чином, можна стверджувати, що визначення граничних рівнів дефіциту бюджету основними напрямками бюджетної політики було недостатньо обґрунтованим, оскільки супроводжувалося систематичними порушеннями встановлених лімітів за результатами бюджетного періоду, тому виникала потреба удосконалення бюджетного менеджменту також у напрямку таргетування бюджетного балансу зі зростанням об'єктивності розрахунків бюджетного сальдо та розробленням максимально чіткої та прозорої структури джерел фінансування постійного дефіциту бюджету, що дозволило нівелювати поглиблення рівня державного боргу.

Незважаючи на фактичну відсутність в основних цілях бюджетної політики кількісних орієнтирів визначення рівня бюджетних доходів та витрат за аналізований період, у контексті аналізу економічного підґрунтя доцільності розроблення фіскальних правил відповідного напрямку для застосування у

вітчизняному бюджетному менеджменті науковий інтерес представляє дослідження основних положень, що стосуються планування доходів та витрат упродовж періоду 1996–2017 років, зазначених у щорічних бюджетних резолюціях.

Отже, у напрямі визначення прогнозованих бюджетних доходів із точки зору їх зростання в бюджетних резолюціях найбільш часто спостерігаються цілі, що стосуються податкової політики, зокрема, особливостей застосування податкових пільг. Так, на 1996–1997 роки було передбачено скасування ряду податкових пільг поряд зі встановленням податку на нерухомість та розширенням переліку підакцизних товарів; на 1998–2000 роки – зростання доходів бюджету через забезпечення повноти і своєчасності податкових надходжень, а також стягнення штрафних санкцій. На противагу цьому цілі бюджетної політики щодо планування доходів на 2001–2002 роки передбачали врахування проведення податкової реформи та розширення надходжень у зв'язку зі зниженням податкового навантаження та легалізації тіньового сектору економіки. Період 2003–2006 років характеризувався плануванням доходів бюджету з акцентуванням уваги на додаткових надходженнях від приватизації державного майна. Бюджетні резолюції 2007–2009 років щодо основних цілей бюджетної політики під час планування доходів знову обмежувалися податковою сферою: за рахунок скорочення податкового боргу платників податків у 2007 році та запровадження податку на нерухоме майно і скорочення податкових пільг у 2008–2009 роках. На відміну від попередніх періодів цілі бюджетної політики на 2010–2011 роки характеризувалися акцентуванням уваги на розширенні бюджету розвитку та залучення додаткових джерел фінансування на реалізацію інвестиційних проектів, що стало позитивним щодо планування бюджету, однак 2012–2013 роки знову характеризувалися поверненням до низькопродуктивного напрямку скорочення кількості податкових пільг та детінізації економіки без визначення конкретних заходів і сфер досягнення запланованого ефекту, що продовжує спостерігатися в 2014–2015 роках. Аналіз основних цілей бюджетної політики

на 2016 та 2017 роки взагалі не дозволив виокремити жодних заходів, що безпосередньо стосувалися регулювання сфери бюджетних доходів. Таким чином, можна відзначити, що вітчизняний досвід планування бюджетної політики з точки зору забезпечення зростання доходів бюджету є досить обмеженим та непослідовним, це потребує впровадження економічно обґрунтованих механізмів визначення орієнтовних джерел формування бюджетних доходів на плановий рік, а також запровадження кількісних показників планування доходів, що дозволятиме оцінювати ефективність виконання бюджету.

Стосовно аналізу цілей бюджетної політики у розрізі планування бюджетних витрат можна відзначити, що у цьому напрямі періодично трапляються показники, визначені кількісно, однак упродовж 1996–2017 років не спостерігалось високого рівня систематичності положень бюджетної резолюції, оскільки у різних періодах відбуваються істотні зміни характеру планування відповідних розділів бюджету. Отже, за період 1996–2000 років можна позитивно відзначити визначення положеннями бюджетної резолюції особливостей здійснення бюджетних видатків у найбільш важливих сферах національної економіки (розвиток пріоритетних галузей народного господарства, капітальне будівництво, соціальний захист населення, оборона, державне управління), які здебільшого супроводжувалися встановленням кількісних таргетів. Так, на 1999 рік було визначено мінімальні частки в зведеному бюджеті для видатків на розвиток різних секторів народного господарства та соціального захисту, а також утримання видатків на оборону і державне управління на рівні попереднього року з одночасним підвищенням ефективності їх розподілу; на 1997 рік було визначено пріоритетність видатків на капітальне будівництво та скорочення видатків на утримання органів виконавчої влади, що продовжувало бути актуальним у 1998 році, який позначився також децентралізацією бюджетного менеджменту (визначення розподілу видатків на душу населення по областях пропорційно обсягам зібраних доходів). На 1999 рік пріоритетними було визначено видатки на

соціальну сферу, що супроводжувалося підвищенням контролю за фінансуванням капітальних вкладень, а також упровадженням виваженої політики запозичень. Показники, визначені на 2000 рік, також супроводжувалися кількісними обмеженнями – були встановлені мінімальні рівні в структурі зведеного бюджету видатків на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист населення, а також темп скорочення витрат на державне управління.

Планування бюджетних видатків у період 2001–2003 років характеризувалося наявністю істотних акцентів на показниках державних капітальних вкладень, які на 2001–2002 роки були визначені на рівні не менше ніж 1 % доходів Державного бюджету України, а на 2003 рік не менше ніж 40 % коштів, отриманих від приватизації державного майна. До того ж на 2002 рік було визначено використання зведеного бюджету на реалізацію програм соціальної спрямованості в обсязі не менше ніж 50 % загальних видатків, а також необхідність затвердження переліку захищених статей видатків.

Цілі бюджетної політики на 2004 рік характеризувалися визначенням збільшення видатків на фінансування пріоритетних сфер економічного та соціального розвитку поряд зі скороченням витрат на обслуговування та погашення державного боргу, для яких було встановлено ліміт на рівні 20 % сукупних видатків Державного бюджету України, причому було передбачено, що це обмеження буде характерним упродовж дії державної програми боргової політики України, яку було заплановано розробити на період 2004–2010 років.

Період 2005–2007 років також характеризувався акцентуванням уваги на визначенні окремих напрямів здійснення бюджетних видатків. Так, на 2005 рік було передбачено підвищення рівня видатків на науку, поряд з утриманням переліку захищених статей видатків на рівні попереднього бюджетного періоду; на 2006 рік було встановлено мінімальний рівень видатків на розвиток сільського господарства одночасно з визначенням необхідності оптимізації видатків місцевих бюджетів; на 2007 рік передбачалося зростання обсягу

капітальних видатків поряд із жорсткою економією коштів, пов'язаних із адміністративними витратами державного управління.

Досить невизначеним виявився період 2008–2010 років, упродовж якого цілями бюджетної політики було перманентно визначено перехід до розподілу коштів за принципом оплати робіт та послуг, а не за принципом утримання, а також визначення пріоритетним фінансування розвитку інфраструктури без установлення кількісних орієнтирів.

Можна позитивно відзначити окремі аспекти планування видатків при визначенні основних цілей бюджетної політики на 2011 та 2012 роки, що характеризувалися чітко визначеними кількісними обмеженнями. Так, на 2011 рік було визначено рівень видатків розвитку та державного кредитування економіки, а на 2012 рік встановлено мінімальний рівень інвестиційних витрат зведеного бюджету стосовно ВВП, що свідчить про пріоритетність витрачання бюджетних коштів на довгостроковий розвиток національної економіки. У той самий час період 2013–2015 років позначився узагальненими формулюваннями щодо бюджетних видатків на 2014–2015 роки щодо підвищення ефективності планування видатків бюджету розвитку, а також відсутністю положень стосовно планування витрат у бюджетній резолюції на 2015 рік.

На 2016 рік основні цілі бюджетної політики у сфері видатків також були визначені досить узагальнено та стосувалися оптимізації видатків на державне управління, фінансування Пенсійного фонду України та підвищення обґрунтованості видатків державного бюджету в цілому, тоді як бюджетна резолюція на 2017 рік взагалі не передбачала жодних аспектів щодо обмеження у сфері бюджетних видатків.

Таким чином, можна узагальнити, що нормативне забезпечення обмеження бюджетних видатків в Україні також потребувало істотного удосконалення, причому в цій сфері можна відзначити наявність позитивного досвіду визначення видатків бюджету в попередні роки, який в узагальненому вигляді складає важливе підґрунтя для розроблення системи обмежень

бюджетних витрат, дотримання якої може забезпечити збалансування бюджету та підвищення ефективності бюджетного менеджменту.

Отже, аналіз наявного вітчизняного досвіду у сфері планування бюджетної політики засвідчив фрагментарність та непослідовність цього процесу, що супроводжується постійними порушеннями встановлених обмежень та недосягненням запланованих показників виконання бюджету, що підтверджує необхідність вдосконалення законодавчої бази у цій сфері шляхом запровадження європейського досвіду функціонування системи фіскальних правил. Таким чином, наступним етапом дослідження є детальний аналіз найбільш успішних практик запровадження фіскальних правил у розвинених країнах для розроблення обґрунтованих пропозицій для України.

Відзначимо, що європейські держави, зокрема країни, що є членами Європейського Союзу, досягли значного прогресу у впровадженні та реалізації фіскальних правил. Однак попри це існують істотні недоліки, пов'язані з ефективністю їх дотримання. Зокрема, дефіцит нижче порога 3 % від ВВП, визначений Маастрихтськими критеріями, серед держав Євросоюзу станом на 2012 рік був зафіксований лише в Австрії, Німеччині, Естонії, Фінляндії, Люксембурзі, тоді як решта держав – надмірним дефіцитом. При цьому варто відзначити також той факт, що зазначений дефіцит державного бюджету був обумовлений не лише скороченнями бізнес-циклу, тобто майже у всіх країнах спостерігався структурний дефіцит. Так, незважаючи на те, що середній цільовий рівень структурного дефіциту в розрізі країн визначено в межах до 0,5 % від ВВП, цей поріг був перевищений у 2012 році у всіх країнах, крім Німеччини, Естонії та Латвії. Накопичення дефіциту державного бюджету закономірно призвело до збільшення заборгованості більшості країн щодо ВВП – у дванадцяти держав-членів Європейського Союзу, обсяг державного боргу навіть перевищував Маастрихтський еталон 60 % від ВВП [101].

Все це обумовило необхідність виходу на новий рівень нормативного забезпечення бюджетного менеджменту. На початку березня 2012 року майже всі країни ЄС підписали Договір про стабільність, координацію та управління в

економічному і валютному союзі (Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union), який набрав чинності в січні 2013 року. Підписання цього договору стало обов'язковою умовою для отримання кредитів у межах Європейського механізму стабільності (European Stability Mechanism). Основним компонентом цього договору є Фіскальний договір (Fiscal Compact), що передбачає введення постійного кількісного бюджетного правила, так званого «боргового гальма», в національне законодавство до початку 2014 року. Специфіка застосування цього правила бюджету визначається окремими державами, тоді як Фіскальний договір фіксує ряд загальних вимог.

Отже, імплементація Фіскального договору передбачає одночасне встановлення бюджетних та боргових правил. Стосовно правил бюджетного балансу умовами договору визначено, що бюджет країни повинен бути збалансованим або профіцитним, якщо немає виняткових обставин. Додержання правила бюджету передбачає, що річний структурний дефіцит сектору державного управління залишається в межах середньострокових цілей конкретної країни. При цьому для країн із коефіцієнтом заборгованості значно нижчим ніж 60 % від ВВП, середньострокові цілі річного структурного дефіциту бюджету дозволено визначати на рівні 1 % від ВВП, але лише за умови, що це не є загрозою для довгострокової фінансової стійкості. В іншому разі цей показник не може перевищувати 0,5 % від ВВП.

Умовами Фіскального договору передбачено також необхідність застосування країнами автоматичних механізмів корекції для усунення значних відхилень від середньострокових цілей. Значним відхиленням вважається ситуація, якщо одна з визначених умов порушується, а інша повністю чи частково не досягається. Умови, яких повинні дотримуватися країни відповідно до Фіскального договору, визначено таким чином:

– відхилення від середньострокових цілей або шляху коригування (країни, що не досягають своїх середньострокових цілей повинні зменшити їх структурний дефіцит, за вирахуванням разових та інших тимчасових заходів, на

рівень еталонного значення 0,5 % ВВП або більше ніж на 0,5 % від ВВП, якщо рівень державного боргу перевищує 60 % від ВВП, або якщо існують серйозні ризики для фінансової стійкості), відповідно становить менше ніж 0,5 % від ВВП упродовж одного року або менше за 0,25 % від ВВП у середньому два роки поспіль;

– відхилення темпів зростання первинних витрат (за вирахуванням дискреційних заходів щодо збільшення доходів) від темпів зростання потенційного ВВП негативно впливає на збалансованість бюджету не більше ніж 0,5 % від ВВП на рік або 0,5 % від ВВП, накопичені за два подальші роки [101].

При цьому варто відзначити, що друга умова не зачіпає країни, які перевищують показники, встановлені їх середньостроковими цілями (виняток – якщо цілі країни обумовлюють необхідність значного збільшення доходів, а також існують ризики недосягнення середньострокових цілей за весь період, на який вони встановлюються).

Країни можуть самостійно зазначати додаткові тригери активації механізму корекції. При цьому обсяг корекції повинен бути заснованим на обсязі відхилення, а держави – члени договору повинні прийняти план корекції.

Тимчасові відхилення від правила бюджету і призупинення механізму корекції допускаються лише у разі виникнення надзвичайних ситуацій. Вони визначаються як виняткові обставини, які перебувають поза контролем уряду і серйозно впливають на стан державних фінансів, а також серйозні економічні спади в окремій країні стосовно Європейського Союзу або Єврозони. У той самий час, можливість недодержання правила бюджету, обумовлена економічним спадом, виникає лише у разі, якщо в середньостроковій перспективі фінансова стійкість не буде порушеною. У цьому контексті серйозним спадом вважається негативний темп зростання ВВП за підсумками року або «втратанакопиченої продукції упродовж тривалого періоду внаслідок дуже низьких річних темпів зростання обсягу ВВП до його потенційного рівня» [108]. У такому разі застосування корекційних механізмів тимчасово

обмежується, однак повинен бути забезпеченим зобов'язувальний план коригування структурного дефіциту.

Формальна частина зобов'язань щодо додержання зазначеного правила бюджету передбачає, по-перше, його закріплення положеннями конституції або порівнянними нормами законодавства, а по-друге, контроль його дотримання з боку незалежного наглядового органу, тобто фінансової ради. На фінансову раду покладаються обов'язки щодо оцінювання прогресу, а також обставини, що обумовлюють необхідність застосування колекційного механізму або дозволяють тимчасові відхилення від додержання правила бюджету. Взаємодія уряду країн та фінансових рад ґрунтується на застосуванні принципу «додержуйся або пояснюй», що нівелює можливість ігнорування національним урядом оцінювань або порад, наданих фінансовими радами щодо застосування бюджетного правила.

Дія правила бюджетного балансу та механізму корекції для держав, які підписали вищезазначений договір, починається з 1 січня 2014 року. При цьому, якщо відбувається порушення термінів реалізації або інших умов, визначених Фіскальним договором, Європейська комісія або окремі договірні сторони можуть подати до суду Європейського Союзу на країни, що здійснюють такі порушення. Невиконання ухваленого судового рішення є підставою для застосування до країни-порушника фінансових санкцій у розмірі до 0,1 % від ВВП (однак санкції можуть бути призначеними лише на другому етапі судових розглядів). Призначені грошові санкції сплачуються до фонду Європейського механізму стабільності для держав-членів Євросоюзу або безпосередньо до бюджету ЄС для інших країн.

Іншим важливим елементом Фіскального договору є боргове правило. Відповідно до нього країни-учасниці зазначеного договору, рівень державного боргу яких перевищує 60 % від ВВП, потрапляють під дію «правила боргу 1/20», тобто середня швидкість скорочення обсягу державного боргу в цих країнах повинна становити 1/20 його обсягу на рік.

У той час як правило бюджетного балансу і механізм корекції повинні бути введеними в національне законодавство, стосовно боргового правила вимоги щодо його законодавчого закріплення не висуваються. Крім того, країни, які підлягають процедурі надмірного дефіциту (Excessive Deficit Procedure) та демонструють достатній прогрес фіскальної консолідації, правило боргів призупиняється на час реалізації процедури надмірного дефіциту та ще впродовж трьох років після корекції надмірного дефіциту. Таким чином, зазначене відстрочення стосується до всіх країн Євросони, за винятком Естонії, Мальти та Люксембургу. Наприклад, боргове правило застосовується та зачіпає Німеччину не раніше 2015 року, а Грецію – не раніше 2019 року [101].

З огляду на це дослідники визначають ряд особливостей впливу зазначеного Фіскального договору на бюджетну консолідацію, пов'язаних з його недосконалістю. Зокрема, визначені такі юридичні незрозумілості та лазівки:

- конституційне закріплення положень фіскального договору не є обов'язковим, а їх запровадження на підставі звичайного закону не гарантує постійного дотримання, оскільки, по-перше, бюджетне правило може бути зміненим за допомогою простої більшості в парламенті, а по-друге, закон, який регулює більш конкретні питання або новий закон, може по-іншому визначати положення, прописані у загальному або старому законі, тобто щорічний закон про бюджет може скасовувати правило бюджету;

- дефіцит державного бюджету може бути оціненим лише у розрізі його циклічної складової, при цьому надмірно оптимістичні прогнози можуть призвести до ризиків виконання збалансованого бюджету через особливості перебігу бізнес-циклу і підготувати шлях до дефіциту державного бюджету, що обумовить обов'язковість надання податкових прогнозів на розгляд незалежної фінансової ради. Крім того, корекція структурного дефіциту внаслідок для разових і тимчасових заходів може призвести до зростання державного боргу;

- винятки, пов'язані з надзвичайними ситуаціями, визначені досить слабо і потребують конкретизації. Так, можливості порушення правил

внаслідок економічних спадів для всіх країн Євросони чи ЄС обумовлюють випадки їх неправильного використання, оскільки рецесія в Євросоні євро в останніми роками дозволила всім державам-учасникам договору використовувати дану, тоді як відхилення від правила бюджету навряд чи виправдано у всіх країнах;

– порушення бюджетного правила бюджету не обов'язково викликає «автоматичний» механізм корекції. Так, у тих країнах, які ще не досягли своїх середньострокових цілей, механізм корекції спрацьовує лише тоді, якщо обидві умови, що визначають значне відхилення, не задовольняються повністю, тобто, перевищення порога середньострокових цілей не достатньо для активізації механізму корекції, а показниками, що стосуються правила витрат, можна легко маніпулювати, оскільки вони заснований на оцінках потенційного зростання ВВП і враховують коригування загальних витрат (зокрема, щодо інвестицій, пов'язаних із витратами), що вимагає істотного контролю з боку незалежної фінансової ради. До того ж відхилення дефіциту, які не належать до значних та не підлягають скороченню, можуть призвести до збільшення державного боргу;

– «автоматичне» спрацювання механізму корекції при настанні істотних відхилень є досить умовним, оскільки відповідно до положень Фіскального договору обов'язковим є прийняття установчого плану застосування механізму корекції, а величина та часова шкала корекції визначаються окремими країнами, тому швидке виправлення ситуації може не відбуватися автоматично. Крім того, в країнах, організованих за принципом федерації, дотримання середньострокових цілей і застосування заходів корекції може бути особливо складним, якщо центральний уряд має обмежені можливості для втручання на субфедеральному рівні або якщо правила національного бюджету не є обов'язковими для субнаціонального рівня, тобто існує необхідність додаткового визначення порогових значень правил та коригувальних заходів між різними рівнями бюджетів;

– будь-яке недотримання рекомендацій, наданих незалежною фінансовою радою, зобов'язане бути пояснене урядом, однак суворо не визначена обов'язковість виконання рекомендацій незалежної фінансової ради;

– Фіскальний договір призводить до більш високого ступеня автоматизму виконання бюджетних правил, але лише у розрізі Процедури надмірного дефіциту, яка спрацьовує, якщо нетто-запозичення країни перевищують 3 % від ВВП. В іншому разі при перевищенні встановленого порогу структурного дефіциту країни формальна процедура його автоматичного коригування не зазначена в договорі, тобто застосування санкції визначається в процесі прийняття рішень та кваліфікованих вимог більшості голосів у раді ЄС;

– прийняття Фіскального договору передбачає обов'язок членів Євросони підтримувати рекомендації Процедури надмірного дефіциту та рішення, ухвалені Європейською комісією, до того часу, доки не відбудеться голосування кваліфікованої більшості голосів у Раді ЄС проти них (зацікавлена країна не має права голосу). З одного боку, це так зване обернене правило більшості, очевидно, збільшує ймовірність санкцій, але, з іншого боку, принаймні до 2016 року менш фіскально консервативні країни становлять тріо президентства Ради ЄС, що створює сумніви щодо підтримки Радою рішень Європейської комісії та застосування санкцій.

Отже, можна зазначити, що Фіскальному договору бракує точних визначень та процедур корекційних механізмів, що перекладає відповідальність за досягнення бюджетної консолідації на національні зусилля щодо чіткого виконання правил бюджету. Таким чином, у цьому контексті необхідно додатково проаналізувати особливості впровадження положень Фіскального договору в окремих країнах-учасниках для виявлення найбільш успішних практик та слабких місць.

Варто звернути увагу на той факт, що в окремих країнах реалізується розподіл обмежень, визначених фіскальними правилами, на бюджети різних

рівнів. Зокрема, в табл. 4.37 наведені кількісні обмеження щодо граничного рівня структурного дефіциту бюджету.

Таблиця 4.37 – Розподіл обмеження бюджетного дефіциту між бюджетами різних рівнів в окремих країнах (складено на основі [101])

Країна	Граничний рівень структурного дефіциту для бюджету вищого рівня	Граничний рівень структурного дефіциту для бюджетів місцевих рівнів	Критерії розподілу граничного рівня дефіциту між бюджетами нижчого рівня
Австрія	0,35 % від ВВП (федеральний бюджет)	0,1 % від ВВП (бюджети штатів) ¹⁾	відносна кількість населення
Німеччина	0,35 % від ВВП (федеральний бюджет)	0,0 % від ВВП (бюджети штатів)	–
Іспанія	0,4 % від ВВП ²⁾	заборонено	–
Ірландія	0,5 % від ВВП / 1,0% від ВВП ³⁾	–	–

Примітки: ¹⁾ 20 % обмежень, установлених для бюджетів штатів передаються на рівень бюджетів муніципалітетів; ²⁾ структурний дефіцит дозволено лише у разі проведення структурних реформ; ³⁾ підвищення ліміту допускається при рівні обсягу державного боргу не більше ніж 60 % від ВВП

Існують також інші практики поширення фіскальних правил на різні рівні бюджетів. Так, незважаючи на той факт, що в Німеччині встановлено нульовий поріг для структурного дефіциту, законодавством країни передбачено, що санкції, які виникають в результаті порушення Фіскального договору, розподіляються між федеральним урядом (65 %) і урядами штатів (35 %), причому на рівні штатів розподіл санкцій відбувається відповідно до кількості їх населення та із урахуванням причинно-наслідкових зв'язків, що призвели до такого порушення.

В Естонії законом про місцеве самоврядування визначено, що місцеві бюджети повинні бути збалансованими або з позитивним сальдо. Крім того, чистий борг на місцевому рівні не повинен перевищувати річний дохід відповідного бюджету.

Законодавством Іспанії не визначено можливостей розподілу граничного рівня дефіциту між бюджетами, однак досить цікава методика розподілу відповідальності спостерігається для боргових обмежень. Сума номінального боргу, граничний рівень якого становить 60 % від ВВП розподіляється між центральним урядом (44 %), автономними областями (13 %) і місцевими

юрисдикціями (3 %), причому співвідношення боргу кожного регіону не повинна перевищувати 13 % від місцевого ВРП. Якщо цей ліміт перевищено, подальші запозичення для місцевих бюджетів заборонені.

Відповідно до законодавства Фінляндії уряд може впливати на фіскальну політику на регіональному рівні, встановлюючи обмеження щодо доходів, витрат, дефіциту та боргу для місцевих бюджетів.

Прийнята Грецією економічна програма перебудови, призначена для коригування її надмірного дефіциту до 2016 року, передбачала обмеження дефіциту центрального бюджету рівнем 1,5 % від ВВП у 2012 році, його збалансування у 2013 році та профіцит у 2014–2016 роках, а також ліміти витрат на центральному і субнаціональних рівнях бюджету на період 2012–2015 років.

Конституція та законодавство Італії регламентують встановлення інвестиційно-орієнтованого «золотого» правила бюджету для місцевих і регіональних юрисдикцій, яке передбачає «невід'ємне сальдо зобов'язань і грошових коштів за кінцевими доходами та кінцевими витратами», а також «невід'ємне сальдо зобов'язань і грошових коштів за поточними доходами та поточними витратами, зокрема витратами на погашення основної суми боргу за кредитами». Тобто правило забороняє публічні запозичення для фінансування інших витрат, ніж інвестиційні, а бюджетні позики дозволені лише тоді, якщо бюджети всіх юрисдикцій у межах регіону і самого регіону є збалансованими.

Законодавством Люксембургу також визначено впровадження «золотого» бюджетного правила на локальному рівні, яке забороняє місцеві запозичення на фінансування не інвестиційних цілей.

У Португалії, з метою забезпечення додержання бюджетного правила бюджету, для всі трьох рівнів уряду встановлюються річні ліміти заборгованості, перевищення яких призводить до скорочення фінансових трансфертів. Існуючі в країні регіональний і місцевий закони обмежують рівень державного боргу кожного муніципалітету і автономного округу максимальним значенням 150 % від їх середніх чистих поточних доходів упродовж попередніх

трьох років. Якщо регіон перевищує цю межу він повинен зменшити частку перевищення, щонайменше на 5 % у рік. На рівні муніципалітетів мінімальний річний темп цього зниження становить 10 %. Крім того, відповідно до «золотого» бюджетного правила, місцеві бюджети повинні бути збалансованими як за планом, так і за фактом. Виконання правила передбачає позитивну річну різницю між поточними доходами і поточними витратами (зокрема середніми виплатами середньо- і довгострокового боргів). Від'ємне сальдо, яке перевищує 5 % від поточних доходів, повинне бути скоригованим упродовж року після його виникнення. Для автономних регіонів «золоте» правило передбачає збалансування бюджету за весь період функціонування місцевого уряду. При цьому центральний уряд не може взяти на себе зобов'язання автономних районів, міст або муніципальних утворень.

Законом про бюджетну відповідальність у Словаччині передбачено існування правила боргу для місцевих і регіональних юрисдикцій – якщо борг відповідного бюджету перевищує 60 % його доходів, до місцевої юрисдикції застосовують санкції у розмірі 5 % від різниці між загальною сумою заборгованості відповідної юрисдикції та 60 % доходів за попередній рік (для нового уряду санкції не застосовують в перші 24 місяці його перебування при владі). Крім того, цей закон дозволяє запозичення місцевими та регіональними органами влади лише за дотримання двох умов: по-перше, загальний борг повинен бути нижчим за 60 % від доходів минулого року; по-друге, річні витрати на обслуговування боргу не повинні перевищувати 25 % від доходів минулого року. Міністерство фінансів Словаччини відповідає за контроль правила, однак центральний уряд не може бути відповідальним за зобов'язаннями регіонів, міст і муніципальних утворень.

Аналізуючи зарубіжний досвід щодо визначення кількісних орієнтирів регулювання бюджетних витрат, передусім варто звернути увагу, на законодавчі норми Європейського Союзу, які визначають, що темпи зростання державних витрат не повинні перевищувати середньостроковий темп зростання ВВП, причому у разі порушення цієї норми, надлишкові витрати повинні

передбачати дискреційне збільшення державних доходів, у той час як дискреційне скорочення доходів компенсується відповідним скороченням витрат. При цьому сукупний показник витрат, до якого застосовують ці обмеження, не містить відсоткових витрат, витрат за програмами ЄС, які повністю покриваються за рахунок фінансування з відповідних фондів, а також не дискреційних змін витрат на виплати допомоги у зв'язку з безробіттям [101].

У загальному вигляді впровадження правила витрат у національному законодавстві європейських країн передбачає два варіанти його реалізації – обмеження темпів зростання витрат та встановлення граничного порогу обсягу бюджетних витрат відносно інших макроекономічних показників. В таблиці 4.38 подані форми реалізації правила витрат у країнах світу в різні періоди часу.

Наступним важливим елементом реалізації системи фіскальних правил є здійснення моніторингу їх додержання. У цьому контексті існують як наукові обґрунтування особливостей провадження такого моніторингу, так і приклади його успішної реалізації.

Так, Ч. Виплоц [169] запропонував створити комітети незалежних експертів у сфері бюджетно-податкової політики в кожній державі. Завданням таких комітетів повинне стати регулювання фіскальної політики через визначення належного рівня державних запозичень, у той час як державні витрати і надходження необхідно залишити у віданні національних урядів та парламентів. Таким чином, мета зазначених комітетів полягатиме в забезпеченні стійкості державного боргу в довгостроковій перспективі.

Недосконалість пропозицій автора пов'язана з недостатньо чітким визначенням прийнятного рівня заборгованості. Зокрема, в роботі здійснено дві пропозиції: збалансування бюджету впродовж економічного циклу (що має на увазі досягнення рівня державного боргу в розмірі 0 % від ВВП у довгостроковій перспективі) або стабілізація співвідношення боргу до ВВП у середньостроковій перспективі (тобто виключення циклічних ефектів), але

автор визнає, що неможливо встановити рівень такого співвідношення, який буде прийнятним.

Таблиця 4.38 – Ключові характеристики правила витрат, визначені національним законодавством країн світу (складено на основі [101, 98])

Країна	Форма правила витрат	Поширення правила на бюджети різних рівнів
Бельгія	темп зростання первинних витрат повинен бути нижчим ніж 0 або дорівнювати 0	центральний бюджет
Болгарія	максимальний рівень державних витрат становить 40 % від ВВП	зведений бюджет
Латвія	темп зростання державних витрат не повинен перевищувати середній темп зростання потенційного ВВП	зведений бюджет
Нідерланди	уряд визначає верхню межу для сукупних та секторальних державних витрат упродовж усього періоду правління в плані багаторічного бюджету	зведений бюджет
Данія	1994–2006 роки – максимальний рівень темпу зростання витрат на державне споживання 0,5/1 %; 2007–2008 роки – обмеження рівня витрат на державне споживання % від ВВП; 2009–2014 роки – скорочення частки витрат на державне споживання до 26,5 % від ВВП; із 2014 року встановлення максимального рівня бюджетних витрат нормами бюджетних актів	із 2014 року розмежування обмежень бюджетних витрат здійснюється для бюджетів держави, муніципальних утворень і регіонів
Фінляндія	ліміти частки первинних нециклічних державних витрат у сукупних бюджетних витратах	75 % сукупних бюджетних витрат для центрального бюджету; 37 % сукупних бюджетних витрат для зведеного бюджету
Грузія	витрати і збільшення нефінансових активів повинні не перевищувати відношення 30 % від ВВП	консолідований бюджет
Німеччина	середній темп зростання витрат не може перевищувати середній темп зростання доходів (до 2008 року максимальний середньорічний темп зростання витрат становив 1 %)	центральний і регіональні бюджети
Ісландія	максимальні темпи зростання реальних бюджетних витрат не більше ніж 2 % для витрат на суспільне споживання, не більше 2,5 % для бюджетних трансфертів	центральний бюджет
Литва	якщо зведений бюджет виконується з дефіцитом у середньому за останні 5 років, щорічне зростання бюджетних витрат не може перевищувати 0,5 % від середнього темпу зростання бюджетних доходів бюджету за ці 5 років	зведений бюджет
Польща	темп зростання державних витрат повинен відповідати темпу зростання ВВП (або не перевищувати темп зростання ВВП, якщо рівень державного боргу перевищує встановлене порогове значення)	зведений бюджет
Румунія	зростання сукупних бюджетних витрат повинне не перевищувати прогнозний темп зростання номінального ВВП на найближчі три роки, якщо бюджет не є профіцитним. Додатково встановлення обмеження витрат на персонал	зведений бюджет
Іспанія	Темп зростання бюджетних витрат не повинен перевищувати середньостроковий темп зростання ВВП (відсоткові витрати та не дискреційні витрати на допомогу у зв'язку з безробіттям виключені з обмеження)	центральний і місцеві бюджети
Швеція	порогові значення видатків центрального бюджету і пенсійної системи встановлюються на трирічний період (відсоткові витрати виключаються з обмеження)	центральний бюджет і фонди соціального страхування

Ці пропозиції передбачають визначення метою грошово-кредитної політики традиційно забезпечення низького та стабільного темпу інфляції, у той час як податково-бюджетна політика може мати на меті досягнення повної

зайнятості або збалансування державних фінансів (однак не визначені критерії, які визначають вибір мети). У той самий час основним прогностичним недоліком функціонування комітетів бюджетно-податкової політики є необхідність узгодження рішень уряду з їх пропозиціями та рекомендаціями, що потребує розроблення відповідних механізмів.

Інша група авторів на чолі з А. Фатасом [112] пропонують альтернативний варіант наглядового органу – Раду стійкості, яка є незалежною групою експертів, завданням яких є оцінювання національної бюджетної політики у розрізі критеріїв її стійкості з оприлюдненням відповідних висновків. Основною проблемою цього підходу є довгостроковий характер стійкості фінансової політики, що не дає можливості проводити адекватне оцінювання за підсумками одного бюджетного року, тобто, свідчить про необхідність часового лагу для формування висновків зазначеним комітетом. Інші вчені завданням подібного незалежного комітету податково-бюджетної політики розглядають оцінювання достовірності макроекономічних прогнозів та реалістичності фінансових оцінювань.

У свою чергу, в ряді країн Європейського Союзу ще до моменту підписання Фінансового договору функціонували офіційні органи, які виконували завдання нагляду за реалізацією фінансових правил, у той час як після його підписання майже всі країни створили відповідні дорадчі органи або розробили проекти їх створення. У табл. 4.39 відображені основні засади діючих або проектних наглядових органів у країнах ЄС.

Важливим елементом ефективного впровадження системи фінансових правил є визначення механізму їх застосування та відповідальності за їх порушення, що вимагає регламентації процедури дотримання таких правил. Світовий досвід засвідчує наявність прикладів досить чітко визначених умов коригування, які застосовуються при виникненні загрози дотриманню встановлених фінансових правил, необхідних для недопущення подальшої динаміки показників, які призведуть до порушення обмежень.

Таблиця 4.39 – Особливості функціонування незалежних наглядових фінансових органів у країнах-членах Фіскального договору (складено на підставі [101])

Країна	Назва наглядового фінансового органу	Завдання	Джерела фінансування	Кількість членів / термін призначення	Призначення членів
Австрія	Австрійська рада фінансових консультацій	Контроль дотримання правил бюджету сектору державного управління; розроблення порад щодо планування бюджетних показників; моніторинг ситуацій, що активізують, пролонгують чи закінчують дію механізму корекції	Кошти центрального банку Австрії	15 ¹⁾ / 6 років (можливе повторне призначення)	Федеральний уряд (6), Федеральна економічна палата Австрії (3), Палата праці (3), Австрійська асоціація муніципалітетів (1), Австрійська асоціація міст (1), Конференція губернаторів (1)
Бельгія	Вища рада фінансів	Аналіз державних фінансів підготовка рекомендацій і пропозицій щодо їх реформування, оцінювання необхідності обмеження державних запозичень	Міністерство фінансів Бельгії	22 ²⁾ / 5 років (можлива пролонгація)	Центральний банк Бельгії (3), міністр фінансів (1), міністр бюджетів (1) спільно з міністрами фінансів і бюджетів (1), міністри за пропозицією регіональних і місцевих органів влади з питань фінансів і бюджету (6), регіональні уряди (6), міністр фінансів за поданням іншими міністрами і Федеральним бюро планування (4)
Іспанія	Орган фінансової відповідальності	Моніторинг виконання правил бюджету і механізму корекції, публічні оцінювання ³	Три рівні урядів	Президент ⁴⁾ / 3 роки (можливий другий термін)	Президент призначається кабінетом міністрів за пропозицією міністра фінансів
Німеччина	Незалежна консультативна рада при Раді стабільності	Контроль правил бюджету на рівні центрального і місцевих урядів, рекомендації у сфері державних фінансів	50 % – федеральний уряд, 50 % – місцеві уряди	9 / постійно або на 5 років	Німецький Бундесбанк (1), Німецька рада економічних експертів (1), Інститут об'єднаного економічного прогнозу (1), федеральний уряд (2), уряди штатів (2), Центральна асоціація муніципалітетів (1), Центральна асоціація соціальних страхових компаній (1)
Фінляндія	Офіс аудиту та виконання фінансової політики при Офісі національного аудиту	Нагляд за дотриманням правил бюджету, публічні оцінювання ⁵⁾	Парламентський бюджет	Генеральний директор / 6 років	Генеральний директор призначається парламентом

Продовження табл. 4.39

Країна	Назва наглядового фіскального органу	Завдання	Джерела фінансування	Кількість членів / термін призначення	Призначення членів
Франція	Вища рада державних фінансів при Генеральній рахунковій палаті	Контроль правила бюджету і механізму корекції, публічні оцінюванням ³⁾	Генеральна рахункова палата	10 членів / 5 років (різний термін перебування для перших членів)	голова Генеральної рахункової палати (1), президент Статистичного бюро (1), магістрати Генеральної рахункової палати (4), спільно з президентами Національних зборів і Сенату і головами бюджетних комісій обох палат парламенту (4), президентом Економічної, соціальної та екологічної Ради Франції (1)
Греція	Офіс Парламентського бюджету	Контроль за виконанням бюджету та дотримання бюджетних асигнувань, публікація кварталних та річних звітів	Парламентський бюджет	6 членів ⁶⁾ / 5 років (голова) або 3 роки (науковий комітет) із можливістю пролонгації	Керівник офісу призначається регуляторним комітетом парламенту за пропозицією президента парламенту; члени наукового комітету призначаються парламентським комітетом (5)
Ірландія	Рада фіскальних консультацій	Нагляд за дотриманням урядом правила бюджету і планів дій, визначення виняткових обставин ⁷⁾	Національний бюджет	5 членів ⁸⁾ / 4 роки (не більше ніж 2 терміни)	Міністр фінансів (5)
Італія	Офіс Парламентського бюджету	Контроль виконання правила бюджету, публікація рекомендацій ⁹⁾	50% – кожна палата парламенту	3 члени ¹⁰⁾ / 6 років	Обираються президентами Сенату і Палати представників з затвердженого двома третинами бюджетних комітетів обох палат переліку з 10 осіб
Латвія	Фіскальна рада	Нагляд за дотриманням урядом правила бюджету, публічні рекомендації	Національний бюджет	6 членів ¹¹⁾ / 6 років (не більше 2 термінів)	Призначаються парламентом із принаймні десяти членів за спільною номінацією парламенту, Латвійського центрального банку і міністра фінансів
Нідерланди	Бюро Нідерландів з аналізу економічної політики при Міністерстві економічних справ	Може самостійно визначати завдання, має у складі консультативну раду з представниками приватного сектору, публічні рекомендації	Міністерство економічних справ	3 члени ¹²⁾ / 7 років (можливий другий термін)	Директор призначається кабінетом за поданням Міністерства фінансів
Португалія	Рада державних фінансів	Контроль правила бюджету сектора державного управління, правила витрат центрального уряду, а також правила боргу регіональних і місцевих юрисдикцій, публічні рекомендації ¹³⁾	Національний бюджет	5 членів ¹⁴⁾ / 7 років (можливий другий термін для не виконавчих членів)	Призначаються кабінетом міністрів на основі спільного висунення президентом Головного контрольного управління і губернатором Португальського центрального банку
Люксембург	Департамент Центрального банку Люксембургу	Контроль правила бюджету і механізму корекції. публікація оцінок і результатів діяльності	Кошти центрального банку	3 члени / 6 років з можливістю пролонгації	Призначаються Великим Герцогом за поданням кабінету міністрів

Продовження табл. 4.39

Країна	Назва наглядового фіскального органу	Завдання	Джерела фінансування	Кількість членів / термін призначення	Призначення членів
Словенія	Фінансова рада при Генеральному секретаріаті уряду	Нагляд за дотриманням бюджетних правил, публічні рекомендації	Генеральний секретаріат уряду	7 членів ¹⁵⁾ / 5 років (без пролонгації)	Призначаються урядом за пропозицією міністра фінансів
Словачина	Рада бюджетної відповідальності	Нагляд і контроль за правилом боргу, оцінка податкових наслідків законопроектів, публічні рекомендації і оцінки стійкості державних фінансів	Кошти центрального банку ¹⁶⁾	3 члени ¹⁷⁾ / 7 років (без пролонгації)	Голова обирається парламентом за більшістю голосів (3/5) за поданням уряду; інші члени обираються парламентом за простою більшістю голосів за поданням президента і губернатора центрального банку

Примітки: ¹⁾ усі члени повинні бути експертами у сфері державних фінансів і бюджету та не повинні мати політичного мандата чи офіційної посади на федеральному або державному рівні; ²⁾ шість фахівців у сфері бюджету і економіки, шість – у сфері фінансів і економіки, десять – у сфері оподаткування; ³⁾ уряд зобов'язаний пояснити дії, що відхиляються від публічних оцінювань; ⁴⁾ президент повинен бути відомим експертом і мати мінімум десять років досвіду роботи у сфері незалежного та об'єктивного оцінювання державних фінансів; ⁵⁾ уряд повинен публічно коментувати оцінювання, надані Офісом аудиту та виконання фіскальної політики; ⁶⁾ голова Ради повинен бути відомою людиною з вищою освітою у сфері економіки, мати академічний ступінь, володіти англійською мовою, досвідом роботи не менше ніж п'ять років, члени комітету повинні бути «людьми визнаного престижу з науковою підготовкою або повинен професійним досвідом у сферах, пов'язаних з обов'язками управління; ⁷⁾ якщо дії уряду не відповідають рекомендаціям, він повинен пояснити відхилення Нижній палаті; ⁸⁾ компетентні особи з національним і міжнародним досвідом в галузі макроекономіки та фінансових питань, що не мають політичних мандатів чи посад; ⁹⁾ якщо уряд не виконує рекомендації, він повинен надати пояснення причин власних дій за вимогою не менше однієї третини членів парламентського комітету з питань бюджету; ¹⁰⁾ – незалежні особи, які мають національний або міжнародний досвід у сферах економіки і державних фінансів, що не мають політичних мандатів чи посад; ¹¹⁾ експерти в галузі фінансів і економіки з досвідом роботи у фіскальній політиці, представники політичних партій не допускаються; ¹²⁾ директор та два віце-директори, традиційно директором є відомий голландський економіст із великим досвідом у сфері політики, який виконує завдання на професійній неполітичній основі; ¹³⁾ уряд має обґрунтувати відхилення від рекомендацій; ¹⁴⁾ відомі і незалежні експерти з досвідом роботи в галузі економіки та державних фінансів (бажано два експерти з інших країн-членів ЄС), які не мають політичних мандатів чи посад упродовж останніх двох років; ¹⁵⁾ принаймні 4 члени є словенцями, експерти (університетський ступінь) з мінімумом 10-річним досвідом роботи у сфері державних фінансів або професори університету чи науковці в галузі економіки членів, які мають бути незалежними від уряду, політичних партій і зацікавлених груп; ¹⁶⁾ центральний банк може звернутися до Міністерства фінансів взяти на себе відповідальність за фінансування; ¹⁷⁾ членами ради не можуть бути члени Європейського або національного парламенту, члени уряду, Комісії або Ради керуючих Європейського центрального банку, члени політичних партій, мери чи губернатори, додатково у складі ради є 5 консультантів

У цьому контексті досить цікавими є процедури, визначені національним законодавством Іспанії відносно щодо існуючих у країні бюджетних правил різного типу. Отже, з метою дотримання боргового правила визначено, що при досягненні співвідношення державного боргу до ВВП 95 % значення від установленної межі, подальші запозичення резервуються для Міністерства фінансів. При виникненні дефіциту державного пенсійного фонду завданням уряду є коригування рівня його стійкості шляхом здійснення реформування системи соціального страхування.

Певні механізми визначено також і для місцевого рівня. При виникненні загрози дотриманню правила витрат, боргу або бюджетного балансу в регіональній або місцевій юрисдикції центральний уряд видає попередження і ситуація повинна бути виправлена впродовж місяця. У протилежному разі якщо порушення не спричинене надзвичайною ситуацією, застосовується автоматичний механізм корекції, що складається з таких стадій:

1 Місцевий уряд повинен підготувати фінансово-економічний план, спрямований на коригування відхилення упродовж одного року. Одночасно з цим накладаються санкції розміром 0,2 % від ВВП, які зберігаються у вигляді депозиту в центральному банку Іспанії.

2 Якщо юрисдикція порушує план коригувальних дій, до неї застосовується заборона доступу до державних коштів.

3 Якщо коригувальні заходи не застосовуються впродовж трьох місяців, припиняється нарахування відсотків на депозит, зарезервованій у центральному банку.

4 Незастосування коригувальних заходів упродовж наступних трьох місяців обумовлює конвертацію депозиту в форму штрафу.

5 Незастосування відповідних заходів упродовж наступних трьох місяців обумовлює необхідність призначення комісії експертів із боку центрального уряду під керівництвом міністерства фінансів, яка рекомендує обов'язкові заходи.

6 Якщо регіональний уряд продовжує використовувати державні кошти, не резервує депозит у центральному банку або не бере до уваги рекомендації, розроблені комісією експертів, центральний уряд здійснює примусове їх виконання.

7 Найбільш жорсткою санкцією за порушення правил є розпуск органів місцевого самоврядування.

Привертає увагу деталізований механізм дотримання боргового правила, описаний законодавством Словаччини. Враховуючи той факт, що рівень сукупного державного боргу обмежений максимальним значенням 60 % від

ВВП, починаючи з моменту досягнення співвідношення 50 % від ВВП, застосовуються такі процедури:

- при рівні державного боргу 50–53 % від ВВП міністр фінансів повинен надати парламенту в письмовій формі пояснення причин накопичення заборгованості і запропонувати заходи щодо її скорочення;

- при рівні державного боргу 53–55 % від ВВП уряд повинен запропонувати парламенту заходи зі скорочення заборгованості. Крім того, оклади членів кабінету міністрів повинні скорочуватися до рівня попереднього року;

- при рівні державного боргу 55–57 % від ВВП міністр фінансів повинен «заморозити» 3 % від загального обсягу витрат (за виключенням ряду витрат, таких як обслуговування боргу, платежі в ЄС, трансферти фондам соціального страхування). Крім того, уряд повинен подати проект бюджету, який передбачає утримання номінальних витрат на рівні попереднього року (з виключенням певних важливих витрат). При цьому бюджетні витрати на регіональному та місцевому рівнях також залишаються на рівні попереднього року;

- при рівні державного боргу 57–60 % від ВВП уряд повинен представити проект зведеного бюджету, який не вимагає нових запозичень. Регіональні та місцеві бюджети повинні бути збалансованими або профіцитними;

- при рівні державного боргу більше ніж 60 % від ВВП, крім застосування попередньо визначених кроків, уряд звертається до парламенту для проведення голосування довіри. При цьому санкції за перевищення рівня державного боргу межі 53 % від ВВП є накопичувальними, але «заморожування» витрат застосовується лише в перший рік відповідного перевищення.

В Австрії існують санкції за перевищення граничного показника дефіциту місцевих бюджетів рівня, що не покривається коштами, зарезервованими на контрольних рахунках, спільне порогове значення для

яких, установлене для всіх муніципальних утворень в одній державі, становить 0,367 % від ВВП (при цьому для кожного бюджету відкрито окремий рахунок) – 15 % від суми перевищення. При цьому санкції розподіляються між всіма муніципалітетами за принципом причинно-наслідкового зв'язку.

У Португалії при виникненні істотних відхилень від фіскальних правил (більше ніж 0,5 % від ВВП за 1 рік або 0,25 % від ВВП у середньому за два послідовних роки) мають обов'язково бути застосовані заходи, що приведуть до коригування відповідного показника на рівень двох третин відхилення або 0,5 % від ВВП (обирається більше значення коригування) упродовж наступного року.

Проведений аналіз особливостей упровадження системи фіскальних правил у країнах Європейського Союзу створює підґрунтя для розроблення пропозицій щодо впровадження системи фіскальних правил у систему бюджетного менеджменту України з урахуванням найбільш позитивного зарубіжного досвіду та вітчизняних особливостей реалізації бюджетної політики. На рисунку 4.10 подано концептуальні засади функціонування системи фіскальних правил в Україні у розрізі моделі жорсткого регулювання, яка найбільше відповідає кризовій стадії економічного циклу, що зараз спостерігається в Україні.

З урахуванням положень Маастрихтських критеріїв, що визначають рівні бюджетного дефіциту та боргу, які є одним з орієнтирів вітчизняної бюджетної політики, незважаючи на те, що Україна не є членом ЄС, пропонується в системі фіскальних правил за даними напрямками закріпити граничні рівні дефіциту зведеного бюджету та сукупного державного боргу саме обсягом 3 % та 60 % від ВВП. У той самий час, ураховуючи найбільш поширені європейські практики та наявність позитивного досвіду визначення кількісних орієнтирів бюджетних витрат бюджетними резолюціями, варто додатково закріпити правило витрат, темп зростання яких повинен відповідати темпам економічного розвитку країни. При цьому модель жорсткого регулювання в її еталонному вигляді передбачає регламентацію правил конституційними нормами, на даному етапі розвитку пропонується закріпити правила спеціальним законом,

що з точки зору принципу нормативних актів вищої дії дозволить уникнути факту встановлення річних обмежень, що перевищують ліміти, визначені фіскальними правилами, положеннями бюджетної резолюції.



Рисунок 4.10 – Концептуальні засади запровадження системи фіскальних правил в Україні

Поряд із цим для недопущення скасування дії фіскальних правил черговим законом про державний бюджет необхідно внести до відповідних підрозділів Бюджетного кодексу України положення, що засвідчують закріплення відповідних показників саме законом, який регламентує фіскальні правила.

Ураховуючи перспективний для України напрямок бюджетної децентралізації, актуальним є визначення специфіки поширення фіскальних правил на місцевий рівень бюджетів. Таким чином, реалізацію правила бюджетного балансу на місцевому рівні пропонується здійснити шляхом заборони затвердження загального фонду місцевого бюджету з дефіцитом, при цьому залишаючи можливість незбалансованого бюджету розвитку, для якого при цьому повинні бути обов'язково визначені джерела фінансування (шляхом здійснення місцевих запозичень на інвестиційні цілі або використання залишку бюджетних коштів за результатами попереднього року), які досить ґрунтовно прописані в поточній редакції Бюджетного кодексу України. Для дотримання боргового правила загальне обмеження на місцевому рівні доцільно застосовувати у формі граничного співвідношення місцевого боргу до валового регіонального продукту. У контексті досягнення бюджетної консолідації для місцевих бюджетів правило витрат можна падати з урахуванням європейського досвіду «золотого правила», що регламентує збалансування темпів росту поточних витрат і поточних доходів.

Для підвищення ефективності реалізації бюджетних правил доцільно встановити додаткові обмеження щодо їх дотримання та санкції й коригування при порушенні лімітів. Отже, для превенції порушення правила бюджетного балансу реалізація заходів щодо скорочення розривів показників доходів та витрат є актуальною, вже починаючи з двох третин досягнення граничного рівня.

Ураховуючи той факт, що на сьогодні найбільш проблемним показником бюджетного менеджменту в Україні залишається рівень державного боргу, варто акцентувати увагу саме на розробленні процедури дотримання боргового

правила та використати розроблене в законодавстві Європейського Союзу правило скорочення існуючого рівня сукупного державного боргу щорічно на 1/20 від суми сукупного боргу.

Стосовно правила витрат доцільно обмежувати темпи їх зростання вже при мінімальному порушенні існуючих лімітів для усунення накопичувального ефекту поглиблення бюджетних розривів. У той самий час можливим є фінансування захищених статей на необхідному рівні навіть у періоди недотримання таких правил.

Необхідно визначити заходи для уряду при порушенні встановлених фіскальних правил, які насамперед передбачають розроблення планів коригувальних дій та їх обов'язкову реалізацію впродовж наступного бюджетного року, а також санкції у вигляді заборони підвищення оплати послуг органів влади, відповідальних за реалізацію бюджетної політики, що матиме додатковий стимулювальний ефект.

Поряд із цим для підвищення об'єктивності та ефективності реалізації бюджетної політики є важливим урахування такого аспекту, як зовнішнього моніторингу за дотриманням фіскальних правил, реалізацію якого варто покласти на Незалежну раду з розроблення бюджетної політики, утворену політично незалежними експертами у сфері бюджетів, фінансів, оподаткування та грошово-кредитної політики. При цьому доцільним є затвердження складу даного інституту диференційовано органами, наділеними повноваженнями та відповідальністю у сфері державної фінансової політики, які є зацікавленими у підвищенні її ефективності. Фінансування діяльності новоствореного органу необхідно поділити між Національним банком України та коштами Державного бюджету України, при цьому в процесі визначення особливостей функціонування Ради стимулювальний характер щодо максимізації ефективності результатів її діяльності матиме закріплення положення, що регламентуватиме скорочення обсягів витрат на її фінансування у випадку порушення фіскальних правил за результатами бюджетного року, в якому

урядом було враховано всі рекомендації та прогнози, розроблені нею, у відсотковому вимірі пропорційно рівню таких порушень.

Незважаючи на те, що модель жорсткого регулювання не передбачає визначення обмежень дії фіскальних правил та можливостей їх скасування, нестабільна динаміка розвитку національної економіки засвідчує об'єктивну неможливість абсолютного дотримання визначених обмежень на сучасному етапі. Тому доцільним є встановлення загальноприйнятих у країнах Європейського Союзу винятків для дії фіскальних правил, обумовлених надзвичайними ситуаціями, необхідністю фінансування соціальної сфери або пріоритетними напрямками інвестиційної політики.

Потребує додаткового розгляду питання джерел фінансування відхилень від фіскальних правил. При цьому варто також звернути увагу на зарубіжний досвід. Так, в Австрії відхилення від установленого правила за фактом виконання зведеного, федерального та місцевих бюджетів коригуються шляхом використання контрольного рахунку, резервування коштів на якому обмежено до рівня 1,25 % від ВВП (для кожного бюджету муніципальних утворень відкрито окремий рахунок, а спільне порогове значення для місцевих бюджетів становить 0,367 % від ВВП). Якщо встановлений поріг, визначений фіскальним правилом, перевищено, то контрольний рахунок зменшується.

У Німеччині відхилення від правила бюджету за фактом його виконання покриваються коштами, заброньованими на рахунку управління, що не повинні перевищувати 1,5 % від ВВП. При цьому після того, як обсяг даного рахунку починає перевищувати 1 % від ВВП, визначений поріг дефіциту на рівні 0,35 % від ВВП повинен зменшуватися на суму перевищення (максимально на 0,35 % ВВП) в наступні роки. Відхилення від правила бюджету і застосування механізму корекції допускаються лише за наявності виняткових ситуацій, які повинні бути схвалені більшістю в німецькому парламенті, а також передбачати план погашення. Державний борг, що виникає в ході таких ситуацій, повинен бути повернутий упродовж «розумного» періоду часу і не може бути погашений із рахунку управління.

В Україні в 2008 році Законом «Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» було регламентовано створення Стабілізаційного фонду за рахунок понадпланових надходжень від приватизації державного майна та цільового розміщення державних цінних паперів [61]. Кошти цього фонду було заплановано використовувати на кредитування інфраструктурних, інвестиційних, інноваційних проектів, проектів малого та середнього бізнесу, надання фінансової допомоги та інші важливі цілі національної економічної політики. Враховуючи той факт, що на даному етапі функціонування фонду можна визнати неефективним, у контексті підвищення ефективності реалізації системи фіскальних правил доцільним є його використання з метою акумулювання надлишкових бюджетних коштів та фінансування бюджетного дефіциту на наступних засадах:

- формування резерву покриття дефіциту зведеного бюджету шляхом акумулювання коштів, одержаних за рахунок цільового розміщення державних цінних паперів та понадпланових бюджетних доходів;
- обмежити максимальний рівень коштів, зарезервованих на дотримання бюджетного балансу значенням 1,5 % ВВП на поточний рік (відповідно абсолютна сума коштів може підлягати щорічному коригуванню);
- заборона використання коштів, акумульованих на рахунку Стабілізаційного фонду на інші цілі, ніж покриття бюджетного дефіциту, до моменту досягнення значення 1,5 % від ВВП;
- використання коштів Стабілізаційного фонду на покриття бюджетного дефіциту при перевищенні граничного значення дефіциту бюджету, регламентоване фіскальним правилом, на 0,5 % від ВВП;
- заборона використання коштів Стабілізаційного фонду на покриття державного боргу.

Таким чином, запропоновані положення щодо запровадження системи фіскальних правил становлять підґрунтя для підвищення послідовності та ефективності національної бюджетної політики, а також сприяння бюджетній консолідації у середньостроковому періоді.

РОЗДІЛ 5

УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕОРЕТИЧНИХ ТА ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ФІНАНСОВОГО ВИРІВНЮВАННЯ У КОНТЕКСТІ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

5.1 Узагальнення світового досвіду організації та функціонування систем фінансового вирівнювання

Останні три десятиліття науковці доволі часто називають «ерою фінансової децентралізації», оскільки саме на імplementації цієї концепції державного регулювання економіки зосереджено зусилля органів, уповноважених на формування та реалізацію фінансової (фіскально-бюджетної) політики. У багатьох високорозвинених країнах її запровадження на початку 2000-х дозволило досягти позитивних зрушень у напрямку посилення фінансової спроможності територіальних громад та вирівнювання диспропорцій розвитку територій, проте водночас у цей самий період починають з'являтися також дослідження, що засвідчують неоднозначність впливу децентралізації на регіональний розвиток та стабільність функціонування економіки держави.

Варто зауважити, що досить тісно з проблемами фінансової децентралізації пов'язане функціонування системи фінансового вирівнювання, оскільки метою останньої є коригування дисбалансів регіонального розвитку, зумовлених проблемами фінансової автономії органів місцевого самоврядування. Перші плани з імplementації окремих аспектів фінансового вирівнювання низкою федеративних країн було реалізовано ще у 40–50-х рр. ХХ ст., проте особливого поширення та якісної трансформації дана концепція набула саме впродовж останніх двох десятиліть [96].

Справедливо відзначити, що підходи до фінансового вирівнювання можуть значно варіюватися залежно від особливостей соціально-економічного

розвитку певної країни та її регіонів, специфіки адміністративно-територіального устрою, історичних передумов, цільових орієнтирів бюджетної та податкової політик, а також низки інших чинників. Саме тому існує об'єктивна необхідність визначення основних тенденцій у напрямку фінансового вирівнювання, що склалися у світовій практиці, характеристики ключових підходів до його реалізації, а також формування моделей фінансового вирівнювання, що дозволить створити уніфікований механізм вибору відповідного алгоритму дій органів, уповноважених на реалізацію фіскально-бюджетної політики, який би дозволив з максимальною ефективністю досягти головного завдання процесу фінансового вирівнювання – згладжування регіональних диспропорцій та забезпечення сталого розвитку економіки країни в цілому.

Так, у контексті цього дослідження насамперед необхідно з'ясувати основні змістовні параметри та ключові характеристики фінансового вирівнювання, що склалися у світовій практиці, а також висвітлені у науковій літературі.

Зокрема, варто відмітити, що науковці у своїх дослідженнях іноді по-різному оцінюють роль фінансового вирівнювання та міжбюджетних трансфертів у фіскальних відносинах між рівнями влади. Природа цих суперечностей полягає у різноплановості цільових орієнтирів та кінцевого результату фінансового вирівнювання, а також відмінності у визначенні ролі субцентральних урядів у фіскально-бюджетній політиці та забезпеченні сталого розвитку держави в цілому.

Так, Андрас Вігварі [166] у своєму дослідженні відзначає, що роль фінансової децентралізації та необхідність фінансового вирівнювання можна охарактеризувати з двох різних позицій. Відповідно до першого підходу, який у науковій літературі називають парадигмою Тібу–Оутса, головною метою децентралізації є адекватне надання суспільних послуг на локальному рівні, причому важливим завданням є досягнути такого рівня оподаткування та витрат із місцевого бюджету, який би повністю відповідав преференціям

конкретної територіальної громади. У свою чергу, споживачі суспільних благ можуть проявити свою лояльність за рахунок міграції між містами. Таким чином, у рамках цього підходу фінансова децентралізація спрямована на своєрідні санаційні заходи, тобто ліквідацію неконкурентоспроможних територіальних громад на користь тих, які здатні забезпечити високий рівень якості надання суспільних послуг за прийняттого податкового навантаження. Необхідно підкреслити, що такий підхід до фінансової децентралізації нівелює необхідність існування механізму фінансового вирівнювання.

У свою чергу, другий підхід передбачає визначення ролі децентралізації як механізму, що дозволяє забезпечити надання суспільних послуг у рамках адміністративних одиниць країни на оптимальному рівні за рахунок формування розміру територіальних громад з урахуванням економічної ефективності, таргетування процесу надання суспільних послуг, зменшення трансакційних витрат та ін. Саме у рамках цього підходу дизайн системи фінансового вирівнювання, типологізація грантів з державного бюджету та їх цільове призначення відіграють важливу роль.

Таким чином, необхідно відзначити, що на сучасному етапі розвитку економічних відносин ефективна система фінансового вирівнювання є одним із найважливіших підтримувальних механізмів результативності заходів у рамках фінансової децентралізації, завданням якої у цьому процесі стає не просто перерозподіл фінансових ресурсів між різними рівнями органів управління, а побудова такого механізму алокації коштів, який би одночасно стимулював територіальні громади нарощувати власну фінансову базу і водночас підтримував ті регіони, які з об'єктивних причин не здатні самостійно профінансувати свої видаткові повноваження.

Один з провідних світових фахівців у сфері дослідження питань фінансової децентралізації та фінансового вирівнювання Х. Бльохлігер [96], визначає фінансове вирівнювання як перерозподіл фінансових ресурсів між адміністративно-територіальними утвореннями з метою згладжування відмінностей у рівнях можливостей розширення джерел формування доходів

бюджету чи наявності коштів для фінансування суспільних благ. Головним завданням фінансового вирівнювання є досягнення такого стану розвитку фінансових відносин на локальному рівні, за якого органи місцевого самоврядування по всій країні зможуть забезпечити жителів відповідної територіальної громади подібним набором суспільних благ за аналогічного рівня податкового навантаження. Причому однаково неефективними є ті регіони, що мають низький податковий потенціал, проте високий рівень забезпечення населення суспільними послугами, та ті, що мають високий потенціал нарощування дохідної бази місцевого бюджету, але низький рівень постачання суспільних благ членам територіальної громади. Таким чином, завдання фінансового вирівнювання полягає в пошуку балансу між проблемою акумулювання доходів та здійснення витрат у таких масштабах, які були б доступними для усіх адміністративних одиниць країни.

Однак у світовій практиці склалася низка підходів до фінансового вирівнювання, а тому важливе теоретичне та прикладне значення має аналіз та узагальнення світового досвіду з метою визначення конкретних моделей фінансового вирівнювання на подальших етапах дослідження. Так, насамперед необхідно проаналізувати організаційно-функціональні особливості фінансового вирівнювання у 20 країнах Організації економічного співробітництва та розвитку (Австрія, Бельгія, Канада, Чехія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Іспанія, Швеція, Великобританія, США), для яких на наступних стадіях дослідження можна буде зібрати зіставний масив статистичних показників, що дозволяють прямо чи опосередковано описати ефективність еквалізаційних заходів та на основі яких буде здійснено процес кластеризації – емпіричне обґрунтування виділення моделей фінансового вирівнювання.

Отже, насамперед розглянемо особливості фінансового вирівнювання в Австрії. Необхідно зазначити що, за даними Міністерства фінансів Австрії [113], державний сектор країни складається з федерального уряду, 9 урядів

штатів і 2 102 органів місцевого самоврядування та соціальних інститутів (не входять до системи фінансового вирівнювання).

Конституційна основа міжбюджетних відносин формується та регулюється кількома законодавчими актами: Фіскальним конституційним законом (Finanz-Verfassungsgesetz 1948), що встановлює принципи функціонування парламенту; Закону про фінансове вирівнювання (Finanzausgleichsgesetz), що деталізує правила розподілу доходів між різними рівнями бюджетів, порядок здійснення міжбюджетних трансфертів та закріплення видаткових повноважень на федеративному рівні, рівні земель чи муніципальних утворень. В Австрії не закріплено на законодавчому рівні існування горизонтального фінансового вирівнювання, проте система фінансового вирівнювання, що існує в країні, впливає і на згладжування горизонтальних дисбалансів.

Варто відзначити, що законодавство, яке стосується фінансового вирівнювання, залишається незмінним упродовж нетривалого проміжку часу (так, поточна редакція Закону про фінансове вирівнювання чинна впродовж 4 років), по завершенні якого замінюється новим нормативним актом. Надзвичайно позитивним є той факт, що перед тим, як затвердити нову редакцію закону про фінансове вирівнювання, відбуваються обговорення цього драфту між федеральним парламентом, представниками Міністерства фінансів країни, земель та органів місцевого самоврядування, що, як правило, приводить до затвердження такої версії закону, який би влаштовував усі зацікавлені сторони. Крім того, представники земель та муніципалітетів мають право подати позов до Конституційного Суду України у випадку дискримінації чи несправедливих дій.

Отже, першим етапом фінансового вирівнювання відповідно до Закону про фінансове вирівнювання є розподіл податків. Цей процес охоплює перерозподіл податків між трьома рівнями бюджетної (федеральний бюджет, бюджети земель, бюджети муніципальних утворень) системи з використанням механізмів вертикального фінансового вирівнювання. Процес перерозподілу

здійснюється як на користь земель, так і окремих муніципальних утворень, при цьому враховуються два критерії: 1) обсяг податкових надходжень до відповідного рівня бюджетів; 2) кількість мешканців території, на користь якої відбувається перерозподіл податків. Водночас існують випадки, коли перерозподіл податків відбувається на основі певних квот, визначених на законодавчому рівні.

Землі здійснюють перерозподіл податкових надходжень на користь органів місцевого самоврядування з урахуванням цілої низки різноманітних критеріїв, серед яких фінансові вимоги, демографічні чинники і так званий «зважений мультиплікатор населення», що збільшує просту кількість населення на коефіцієнт масштабу, який, у свою чергу, позитивно впливає на фінансову самодостатність більших муніципальних утворень. Ідея, що покладена в основу цього підходу, полягає у припущенні, що у великих муніципалітетах існують непропорційно більші фінансові потреби (Закон Брехта). Необхідно зазначити, що критерії для перерозподілу податкових надходжень на користь муніципалітетів визначають індивідуально для кожної землі, до складу якої вони входять.

У контексті ідентифікації ключових параметрів потенціалу нарощування дохідної бази окремими муніципальними утвореннями варто зауважити, що вони мають право здійснювати регулювання лише місцевих податків у тому разі, якщо вони наділені такими повноваженнями законодавчими актами федерального рівня чи рівня окремих земель. Близько 95 % усіх податкових надходжень стягується федеральними податковими органами, муніципалітети стягують понад 4 %, а землі – менше ніж 1 % від загального обсягу податкових надходжень.

Міжбюджетні трансферти є другим кроком у процесі фінансового вирівнювання в Австрії. Трансферти в країні існують у формі виділення певного обсягу фінансових ресурсів зі спеціальних фондів чи грантів на фінансування певних видаткових повноважень. Як приклад міжбюджетних трансфертів, що існують в Австрії, можна назвати такі: 1) трансферти на

вирівнювання до середнього обсягу надходжень бюджету землі чи муніципального утворення; 2) трансферти на розвиток сфери житлово-комунального господарства, охорони навколишнього природного середовища чи покращання стану інфраструктурних об'єктів; 3) трансферти з федерального фонду запобігання стихійних лих тощо.

Федеральний фонд запобігання стихійних лих створений для фінансування превентивних заходів, спрямованих на зниження масштабу руйнівних наслідків природних катаклізмів, а також на покриття збитків, завданих ними. Фінансові ресурси фонду формуються за рахунок відсоткових відрахувань від надходжень податку з доходів, податку із заробітної плати, податку на доходи від капіталу, а також корпоративного податку. У 2014 р. видатки, здійснені з цього фонду, становили 398,3 млн євро [113].

Як висновок, можна зазначити, що система фінансового вирівнювання в Австрії має ряд недоліків, що виявляються у її низькому еквалізаційному ефекті, а тому на період 2017–2018 рр. заплановано новий перегляд основних положень Закону про фінансове вирівнювання, завданням якого, власне, і буде нівелювання існуючих у системі недоліків.

Бельгія є конституційною монархією та федеративною державою, що певною мірою обумовлює специфіку функціонування системи фінансового вирівнювання, яка, у свою чергу, подібно до Австрії передбачає виникнення фінансових відносин між трьома рівнями влади: федеральним, регіональним та локальним. Справедливо зауважити, що система фінансового вирівнювання в Бельгії багато в чому дуже подібна до відповідних аналогів серед федеративних держав. Вона безперечно має низку переваг, серед яких доволі ефективний підхід до розподілу функцій між рівнями влади, а також транспарентна система міжбюджетних трансфертів. Водночас ця система не позбавлена і ряду недоліків, що призводять до ескалації фіскальних конфліктів між різними юрисдикціями, які, у свою чергу, породжують активізацію податкової конкуренції між окремими муніципальними утвореннями, імпліцитний

перерозподіл фінансових ресурсів із недостатньою прозорістю цього процесу, посилення горизонтальних та вертикальних фіскальних дисбалансів та ін.

Питання у сфері фінансового вирівнювання регулюються Конституцією країни та спеціальними законами. Зокрема, спеціальним Законом від 1980 року визначено повноваження регіонів, до яких належить: менеджмент територією, охорона навколишнього природного середовища, управління водними ресурсами, житлово-комунальне господарство, економічна та енергетична політики, суспільні роботи та транспорт, політика у сфері зайнятості населення, нагляд за органами самоврядування нижчих рівнів. Крім того, у 2001 році у результаті Угоди Ламбермонта з федерального до регіонального рівня було передано повноваження щодо здійснення політики у сфері сільського господарства; наукових досліджень, які стосуються аграрної тематики, а також зовнішньої торгівлі. Натомість повноваження органів місцевого самоврядування визначаються індивідуально кожним регіоном, якому вони підпорядковуються. Так, зафіксовано навіть окремі випадки перенесення повноважень регіонального рівня на рівень локальних органів влади.

Продовжуючи тему фінансових відносин між різними рівнями влади в Бельгії, необхідно зауважити, що визначення бази оподаткування та встановлення ставок податків, які мають бюджетоутворювальне значення, відбувається на федеральному рівні. Таким чином, федеральна податкова політика є чи не єдиним механізмом для згладжування вертикальних фіскальних дисбалансів. У свою чергу, унаслідок прийняття Угоди Ламбермонта, регіони здобули обмежений суверенітет у встановленні певного переліку регіональних податків попри той факт, що адміністрування більшості з них здійснюється на федеральному рівні. До таких податків, зокрема, належать: податок на операції з нерухомістю, податок на дарування та спадщину, податок із транспортних засобів, податок на власність, гербові податки та збори (з радіо та телебачення, грального бізнесу та букмекерської діяльності). Проте існування певного потенціалу щодо формування податкових надходжень на рівні регіонів не нівелює необхідності щодо подальшого нарощування

фіскальної автономії. Зокрема, деякі регіони (наприклад, Фландрія) намагаються розширити сферу свого контролю над податками на бізнес, а саме податком на прибуток підприємств. Крім власних податків, регіони також отримують два типи федеральних трансфертів, а саме: трансферт, обсяг якого визначається на підставі акумульованих регіоном надходжень від податку з доходів фізичних осіб, та дотація вирівнювання. Необхідно зазначити, що обсяг зазначених міжбюджетних трансфертів не залежить від обсягу фактичних надходжень від певного податку, а тому вони є стійкими до зміни ринкової кон'юнктури.

Зокрема, обсяг трансфертів, сума яких визначається з урахування надходжень від податку на доходи фізичних осіб, із федерального бюджету регіонам та територіальним громадам, на відміну від ряду інших держав, розраховується не у відсотковому співвідношенні від фактичних податкових надходжень, а визначається з використанням спеціальної формули. Цей підхід було визначено у 1989 році, що передбачає врахування обсягу грантів за попередні роки, а також коштів, необхідних для покриття нових витрат (за винятком освіти), а далі цей пул індексується на рівень інфляції та темпи економічного зростання.

Дотація вирівнювання повністю покривається федеральним урядом. Розмір цієї дотації визначається з урахуванням приросту населення у конкретному регіоні, а також відхилення значень показника, що характеризує обсяг надходжень від податку на доходи фізичних осіб у розрахунку на душу населення у даному регіоні від аналогічного його значення в середньому по країні. З урахуванням того факту, що цей вид міжбюджетних трансфертів не коригується на темпи економічного зростання, його тиск на федеральний бюджет буде з часом зменшуватися.

Необхідно також зауважити, що для посилення фінансової самодостатності регіонів, їм, з-поміж іншого, дозволено стягувати свої власні податки (якщо вони не суперечать федеральному податковому законодавству), акумулювати неподатковий дохід і брати позики на ринку капіталу.

Територіальні громади (найнижчий рівень) не мають права встановлювати власні податки, а тому майже цілковито залежать від міжбюджетних трансфертів (хоча і мають певний перелік джерел формування неподаткових надходжень). Трансферти територіальним громадам бувають трьох типів: 1) трансферт, сума якого визначається з урахування надходжень від податку на доходи фізичних осіб, акумульованих регіоном, якому підпорядковується конкретна територіальна громада; 2) трансферт, сума якого розраховується на підставі надходжень від податку на додану вартість; 3) вибіркові менші трансферти, встановлення яких обумовлено історичними передумовами. Розмір трансферту, сума якого визначається з урахування надходжень від податку на доходи фізичних осіб, для територіальних громад має такий самий механізм розрахунку, як і для регіонів. Розмір трансферту, сума якого розраховується на підставі надходжень від податку на додану вартість, також визначається на основі формули, що передбачає врахування таких параметрів, як сумарний обсяг надходжень від ПДВ, а також динаміку економічного розвитку територій. Кошти від цього трансферту спрямовуються на покриття витрат на освіту, які, в свою чергу, становлять майже 50 % від сумарних витрат територіальних громад. Із 2012 р. цей тип трансфертів також коригується і на темпи інфляції. Серед інших грантів можна відзначити такі, як: так звана альтернативна схема фінансування, що дозволяє покрити розрив між надходженнями та витратами на цілі соціального страхування; «срібний фонд», що був створений федеральним урядом у 2001 році для формування резервів (переважно за рахунок одноразових випадкових надходжень), кошти з якого можуть бути спрямовані на виплати пенсій тим особам, які підпадають під державну програму соціального страхування [159].

Таким чином, можна підсумувати, що система фінансового вирівнювання в Бельгії має ряд особливостей порівняно з іншими федеративними державами, проте вважається серед них однією з найбільш транспарентних.

Система фінансового вирівнювання в Канаді бере свій початок із 1957 р., у якому дві найбільші провінції Канади – Онтаріо та Квебек, висловили

бажання повернути контроль над своїми доходами та відновити сплату податків із доходу до їх бюджетів, адже у період Другої світової війни федеральний уряд централізував майже всі податкові надходження, а провінції отримували лише незначну частину фінансових ресурсів у вигляді грантів. Ураховуючи нерівномірність фіскальних можливостей провінцій, збільшення оподаткування у провінціях призвело б до значних різниць у спроможності нарощування доходів. Саме ця ситуація стала поштовхом до розроблення федеральним урядом механізму фінансового вирівнювання з ціллю зменшення фіскальних диспропорцій.

Первинна система фінансового вирівнювання Канади базувалася на таких джерелах формування ресурсів, як податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств та податок на спадщину, а сам процес вирівнювання відбувався з урахування середнього податкового потенціалу двох провінцій – Онтаріо та Британської Колумбії.

У 1982 р. необхідність здійснення процесу фінансового вирівнювання було закріплено у Конституції Канади. Відповідно до положень, ідентифікованих у той період, провінції були зобов'язані реалізовувати політику у сфері освіти, охорони здоров'я, а також соціального захисту та соціального забезпечення. Варто зауважити, що цей блок повноважень вимагає значного обсягу фінансування, а тому для його повноцінної реалізації необхідною є акумуляція додаткових доходів. Незважаючи на перенесення виконання вищезгаданих функцій на рівень провінцій, було винесено судове рішення про доцільність виділення федеральним урядом цільових субсидій для сприяння більш повному виконанню зобов'язань провінцій у таких сферах як охорона здоров'я, післядипломна освіта, інфраструктура та інших соціальних програмах. Така практика зберігається і до сьогодні.

Конституція Канади обмежує уряди провінцій щодо прямого оподаткування в межах провінції, тобто провінції не мають права стягувати податки з імпорту в провінцію, оскільки це обмежить вільний рух товарів та послуг у межах федерації. Однак на практиці провінції мають великі

повноваження у сфері оподаткування, а саме: встановлюють податки на всі основні податкові бази, включаючи особисті та корпоративні податки, податки на продаж, податки на фонд заробітної плати, акцизи та податок на майно. Необхідно зауважити, що на федеральному рівні зазначені податкові бази (окрім нерухомості) також оподатковуються. Загалом можна відзначити, що податкова система Канади характеризується високим відсотком доходів, акумульованих на субнаціональному рівні, а також існуванням подвійного оподаткування всередині країни. Окрім значного обсягу податкових надходжень, чимало провінцій Канади залучають значні обсяги фінансових ресурсів за рахунок використання природно-ресурсного потенціалу, що є можливим завдяки закріпленню у Конституції за провінціями права власності на природні ресурси. Однак попри безумовний позитивний ефект, така ситуація створює і додаткові проблеми, зокрема: нерівномірність забезпечення провінцій Канади природними ресурсами зумовлює істотні розбіжності в обсягах акумульованих доходів за результатами їх ефективного використання, а відтак повинна враховуватися у процесі фінансового вирівнювання, що й обумовлює дискусійність зазначеного питання.

Муніципальні утворення Канади не мають фактичної незалежності, а тому можуть бути реформовані чи об'єднані за рішенням керівництва провінції. У зв'язку з цим фінансування муніципальних формувань належить до сфери компетенції відповідної провінції, а тому і вибір механізму, виду та масштабу фінансового вирівнювання на цьому рівні закріплено також за урядом провінцій. Єдиним податковим джерелом формування власних фінансових ресурсів муніципальних утворень є податок на майно. Однак обсяги податкових надходжень не дозволяють стверджувати про фінансову самодостатність муніципальних органів влади, адже впродовж вже доволі тривалого періоду часу основним джерелом доходів на цьому рівні бюджетної системи Канади є трансферти з бюджету провінції, частка яких становить близько 50 % від сумарного доходу муніципалітету.

Говорячи більш детально про систему фінансового вирівнювання в Канаді та її ключові характеристики, можна зазначити, що підхід до вирівнювання заснований на формулі, параметри якої визначаються на федеральному рівні. Доволі часто застосовуються обмеження стосовно максимально допустимого розміру дотацій вирівнювання та фіксованого розміру фонду фінансового вирівнювання, що є причиною незадоволення на рівні провінцій та тригером перегляду механізму фінансового вирівнювання в країні. Фактично обсяг дотацій вирівнювання не прив'язується до реальних фінансових потреб провінції, як, наприклад, в Австралії. Основною причиною існування такого підходу є відсутність уніфікованого та ефективного інструментарію визначення реальних фінансових потреб муніципалітетів.

Такий підхід до фінансового вирівнювання призводить до того, що дотації вирівнювання отримують лише ті провінції, що мають порівняно низьку спроможність формування власних фінансових ресурсів. Так, провінція Онтаріо, де проживає 40 % населення країни, жодного разу не отримувала дотацій вирівнювання, а Альберта не отримувала їх із 1960 р., коли до формули розрахунку податкоспроможності було включено надходження від використання природних ресурсів.

Еквалізаційні платежі здійснюються із загального фонду федерального бюджету, уряди провінцій не беруть участі у його наповненні. Метою системи фінансового вирівнювання є підтягування бідніших провінцій до середнього по країні значення податкоспроможності, тоді як вирівнювання до цього самого показника багатших провінцій не проводиться.

На сьогодні у рамках системи фінансового вирівнювання в Канаді передбачається розрахунок рівня податкоспроможності провінцій на основі середнього значення серед 10, а не 5 провінцій, як було встановлено у 1982 році. При цьому обсяг надходжень для розрахунку податкоспроможності скоротився з 33 до 5, а саме: податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на майно, податок з продажів та 50 % від коштів за використання природних ресурсів.

Іншим новаторством, що значно спростило механізм фінансового вирівнювання в Канаді, є розрахунок податкоспроможності на підставі середньозваженого показника за попередні три періоди. Так, визначення суми дотації вирівнювання на 2016–2017 бюджетний період буде проведено з урахуванням рівня податкоспроможності конкретної провінції у періоди 2012–2013, 2013–2014 та 2014–2015, при чому для перших двох будуть застосовані ваги 25 %, а для останнього – 50 %. Така зміна обумовлена існуванням помітного лага у 42-му місяці між періодом формування статистичної інформації для розрахунків та остаточним підтвердженням на виділення дотації вирівнювання [109].

Таким чином, попри існування низки істотних недоліків система фінансового вирівнювання Канади перебуває на етапі її трансформації у напрямку забезпечення справедливості розподілу фінансових ресурсів та скорочення диспропорцій розвитку провінцій.

Органи місцевого самоврядування в Чехії наділені повноваженнями стосовно надання державних послуг, до яких належить освіта (регіональний та місцевий бюджети), транспорт (регіональний та місцевий бюджети), соціальний захист (регіональний та місцевий бюджети), водопостачання (місцевий бюджет), охорона здоров'я (регіональний та місцевий бюджети, фонди соціального страхування). Сфера охорони здоров'я переважно фінансується за рахунок фондів соціального страхування, проте з регіонального бюджету виділяються кошти на утримання госпіталів, а з муніципальних бюджетів – на первинну медичну допомогу. Видаткова частина субнаціональних утворень Чехії становить близько чверті загальних державних видатків, що є на рівні середнього показника серед країн ОЕСР. У цілому, муніципальні утворення мають ширші видаткові повноваження, ніж регіони.

Особливістю системи місцевого самоврядування Чехії є високий рівень територіальної фрагментації: в країні нараховується 14 регіонів та понад 6 200 муніципальних утворень, а тому їх розмір є дуже малим (близько $\frac{3}{4}$ муніципалітетів нараховують менше ніж 1 000 жителів, а $\frac{1}{4}$ – менше ніж 200).

Невеликий розмір муніципалітетів обумовлює відсутність достатнього обсягу фінансових потужностей для надання якісних суспільних послуг населенню. Одним із способів вирішення цієї проблеми, яка активно запроваджується в країні, є співпраця між територіальними громадами, створення союзів міст для спільного виконання певних функцій. До цього процесу залучено майже 90 % муніципальних утворень.

Фінансування субнаціональних утворень у Чехії переважно здійснюється через механізм перерозподілу податкових надходжень (податок на доходи фізичних осіб, податок на прибуток підприємств, податок на додану вартість), а також грантів та трансфертів з державного бюджету, що є основними складовими механізму фінансового вирівнювання в країні. Понад 60 % доходів муніципальних бюджетів становлять податкові надходження, тоді як для регіональних бюджетів майже таку ж частку формують гранти та трансферти. Порівняно з іншими країнами-членами ОЕСР, субнаціональні утворення в Чехії мають низький рівень автономії і контролюють близько 1,2 % податкових надходжень, тоді як більшість трансфертів є цільовими, спрямованими на фінансування освіти чи інвестиційних проектів.

Підхід до перерозподілу податкових надходжень, що на сьогодні функціонує в Чехії, є доволі дискусійним. Так, для муніципальних утворень частка податків, що перерозподіляються на їх користь, визначається з урахуванням кількості населення і лише опосередковано залежить від понесених органами місцевого самоврядування витрат, а також рівня економічного розвитку території, саме тому муніципалітети не мають особливих стимулів до нарощування податкової бази.

За органами місцевого самоврядування закріплено як місцевий лише один податок – податок на нерухоме майно, ставку якого вони можуть визначати самостійно у межах граничних ставок, установлених законодавством. Однак, його фіскальний потенціал є недостатньо високий, оскільки більшість муніципальних утворень стягують його за мінімальною ставкою (хоча мають легітимне право підвищити її у п'ять разів). До того ж, більше надходжень від

цього податку можна було б забезпечити і шляхом трансформації визначення податкової бази, а саме: оподатковувати не розмір нерухомості, а її вартість, як практикується у більшості країнах ОЕСР.

Муніципальні утворення, наділені додатковими делегованими повноваженнями (наприклад, видача дозвільних документів) отримують відповідне фінансування з державного бюджету. Регіони та муніципальні утворення можуть акумулювати додаткові фінансові ресурси у вигляді грантів із державного бюджету, Європейського Союзу або продажу комунального майна [139].

Як висновок можна зазначити, що система адміністративно-територіального устрою Чехії зумовлює низку проблем у сфері ефективного бюджетного менеджменту на локальному рівні, що, у свою чергу, породжує недостатню високу якість надання суспільних послуг населенню. Крім того, система місцевих фінансів характеризується критично низьким рівнем фінансової самодостатності як регіональних, так і муніципальних утворень, а відтак і їх значну залежність від трансфертів із державного бюджету. Крім того, ці трансферти мають суворо цільовий характер, що вважається неефективним інструментом. Таким чином, система фінансового вирівнювання в Чехії є неефективною та потребує кардинальної якісної трансформації.

Система адміністративного устрою й управління в Данії є децентралізованою, а тому муніципальні та регіональні органи влади здійснюють близько 70 % державних споживчих витрат, мають сильний політичний вплив, широкий перелік завдань і високий рівень автономії. Субнаціональні утворення в Данії уповноважені на надання більшості суспільних благ у країні та мають повноваження у таких сферах як соціальний захист, охорона навколишнього природного середовища, освіта, охорона здоров'я, інфраструктура та ін. [149].

Ураховуючи той факт, що в Данії запроваджено середньострокове бюджетне планування, то і функціонування системи фінансового вирівнювання є доволі чітким та прозорим, оскільки органи влади представляють детальні,

обов'язкові, середньострокові бюджетні прогнози щодо дотацій вирівнювання та їх зростання.

Варто зауважити, що у країні застосовується як вирівнювання за доходами, так і вирівнювання за видатками. У першому випадку муніципальні утворення отримують дотації на вирівнювання своєї податкоспроможності у таких обсягах: 85 % – для великих муніципалітетів, 90 % – для бідних територіальних громад та 58 % – для усіх інших. У свою чергу, для визначення потреби муніципальних утворень у додаткових дотаціях для покриття витрат на надання суспільних послуг населенню центральними органами влади застосовується підхід, що передбачає врахування 15 індикаторів соціально-економічного стану території [94].

Як комплементарний до надання різних типів трансфертів елемент системи фінансового вирівнювання науковці також виокремлюють перерозподіл податкових надходжень: як вертикально, так і горизонтально. Так, у Данії вертикальному, тобто з державного до місцевих бюджетів, перерозподілу піддаються надходження від податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств [128].

Крім того, необхідно відзначити, що норми, які стосуються підходів до фінансового вирівнювання, змінюються нечасто – один раз на 4–5 років. При цьому пропозиції щодо змін розробляються або виконуються Комітетом із питань місцевих фінансів, що є групою державних службовців, які є членами асоціацій місцевих органів влади та співробітниками релевантних міністерств. Діяльність зазначеного комітету координується та курується Міністерством внутрішніх справ [96].

Таким чином, можна відзначити, що система фінансового вирівнювання в Данії, хоча і не є абсолютно ідеальним варіантом та прикладом для бенчмаркінгу, проте є відображенням збалансованого та доволі ефективного варіанта використання інструментів горизонтального та вертикального вирівнювання доходів і витрат, що у комплексі з високими стандартами щодо прозорості фіскально-бюджетної політики, середньостроковим

бюджетним плануванням і високим ступенем децентралізації дозволяє досягти задовільних результатів у напрямі згладжування дисбалансів регіонального розвитку.

Система фінансового вирівнювання Фінляндії передбачає комплексний підхід, тобто усунення як вертикальних, так і горизонтальних диспропорцій, а також вирівнювання і податкоспроможності органів місцевого самоврядування, та їх видаткових зобов'язань. Отже, вирівнювання за доходами спрямоване на згладжування горизонтальних дисбалансів. Основною метою цього процесу є вирівнювання податкоспроможності регіонів до середнього показника по країні. У рамках розрахунку обсягу податкового потенціалу території враховуються надходження від таких податків, як податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб та податки на власність. Виділення трансфертів на вирівнювання відбувається за такою схемою: 40 % від бази (суми перевищення) отримують муніципальні утворення, рівень податкоспроможності яких перевищує 90 % від середнього рівня по країні; муніципальні утворення, податкоспроможність яких нижча від середнього по країні рівня, отримують трансферт, що становить 100 % від суми, необхідної для досягнення середнього значення.

Система вирівнювання за видатками у Фінляндії передбачає використання інструментів вертикального згладжування. Як база вирівнювання використовується показник стандартної середньої вартості постачання суспільних благ на одного жителя, а також фактичні витрати муніципальних утворень. До місцевих бюджетів у формі дотацій вирівнювання надходить 100 % коштів, необхідних для покриття зазначених витрат [96].

Крім того, у Фінляндії як додатковий інструмент посилення фінансової самодостатності органів місцевого самоврядування використовується також механізм перерозподілу податків, якому піддається податок на прибуток підприємств [128].

Таким чином, система фінансового вирівнювання у Фінляндії має комплексний характер, що дозволяє отримати позитивні результати у напрямку

згладжування регіональних дисбалансів, адже коефіцієнт Джині у розрізі регіонів країни є одним з найнижчих серед держав-членів ОЕСР.

Експерти [147] у сфері фінансового вирівнювання відзначають, що функціонування цієї системи у Франції є надзвичайно неефективним. Як підтвердження цього припущення Х. Бльохлігер відзначає, що заходи, спрямовані на згладжування регіональних дисбалансів, дозволяють зменшити ці диспропорції лише на третину, що зумовлено складністю системи вирівнювання, а також безініціативністю та неефективністю управління фінансовими ресурсами на локальному рівні, що в основному проявляється у відсутності зацікавленості органів місцевого самоврядування до посилення їх фінансової автономії.

Однією з ключових особливостей податкової системи Німеччини є існування так званих спільних податків, серед яких податок на прибуток підприємств, податок на доходи фізичних осіб та податок на додану вартість. Ці податки стягуються на всіх трьох рівнях адміністративно-територіального устрою: федеральному, рівні земель та муніципальних утворень і відповідно податкові надходження, акумульовані від їх стягнення, також перерозподіляються між бюджетами цих рівнів влади.

Процес перерозподілу податкових надходжень передбачає реалізацію кількох етапів. Насамперед податок на доходи фізичних осіб надходить до федерального бюджету, бюджетів земель та муніципалітетів у пропорціях 42,5, 42,5 та 15 % відповідно. Податок на прибуток підприємств розподіляється між федеральним бюджетом та бюджетом земель порівну.

Наступний етап передбачає алокацію надходжень від податку на прибуток підприємств та податку на доходи фізичних осіб між землями. Так, податок на доходи фізичних осіб зараховується до бюджету відповідної землі з урахуванням їх резидентності, тоді як податок на прибуток підприємств – за масштабом локалізації найманих працівників. Цей процес покликаний забезпечити справедливість перерозподілу акумульованих на першому етапі податкових надходжень.

Алокація надходжень від ПДВ відбувається двома етапами: 25 % надходжень від ПДВ залишаються у федеральному бюджеті, а решта 75 % зараховуються до бюджетів земель двома траншами, а саме: $\frac{3}{4}$ від зазначеної суми надходить до бюджетів земель із розрахунку на душу населення, $\frac{1}{4}$ акумульованих надходжень зараховуються до бідніших земель (у яких співвідношення надходжень від податку на доходи фізичних та податку на прибуток підприємств із розрахунку на душу населення є нижчим за аналогічний показник, розрахованих у середньому по країні).

Третім етапом є перерахування трансфертів від багатших до бідніших земель, тобто має місце процес горизонтального фінансового вирівнювання. Земля стає донором фінансових ресурсів при горизонтальному вирівнюванні, якщо її податкоспроможність, розрахована на підставі показника сумарних фактичних податкових надходжень, є більшою за середній рівень по країні. У свою чергу, показник середнього рівня податкоспроможності розраховується як співвідношення сумарного обсягу податкових надходжень, акумульованого усіма землями, до кількості населення. Ця система має спільні риси із системою фінансового вирівнювання Канади, проте є простішою, а тому і значно більш транспарентною.

Четверта стадія процесу фінансового вирівнювання передбачає виділення вторинних дотацій вирівнювання з федерального бюджету для тих земель, у яких і після завершення третього етапу рівень податкоспроможності є нижчим за середній по країні. Крім того, існують також спеціальні дотації з федерального бюджету до тих регіонів, економіка яких є занадто малою та бідною для того, щоб досягти паритету, встановленого у країні, а також тих земель, що потерпають від фінансового навантаження, спричиненого колишнім комуністичним режимом.

Необхідно зауважити, що усі трансферти, що виділяються на вищеписаних етапах фінансового вирівнювання, не мають цільового характеру, тобто регіони мають повну свободу щодо використання цих фінансових ресурсів [105].

Наприкінці 2016 року у ході переговорів представників земель та федерального рівня влади Німеччини було ухвалене рішення про необхідність трансформації відносин між цими рівнями управління. Запропоновані інновації повинні набрати чинності з 2020 року. Метою реформування є спрощення та прискорення процесу прийняття управлінських рішень. Нові правила включають скасування існуючого підходу до вирівнювання з використанням ПДВ як бази еквалізації. Були також узгоджені такі реформи: створення інфраструктурної компанії з розвитку автострад та інших автодоріг; розроблення обов'язкового спільного порталу, на якому всі користувачі можуть отримати доступ до адміністративних послуг, що надаються на рівні федерації та земель; існування можливості отримання фінансової допомоги з федерального бюджету на підтримку важливих локальних інвестиційних проектів розвитку інфраструктурних об'єктів у сфері освіти, особливо для тих земель, які мають недостатні фінансові можливості для їх самостійної реалізації; розширення повноважень федерального рівня влади у сфері адміністрування податків та ін. [116].

У цілому, система фінансового вирівнювання Німеччини є доволі ефективною у напрямку згладжування диспропорцій регіонального розвитку, оскільки спрямована на реальну підтримку найбільш проблемних територій, які можуть отримати два транші трансфертів упродовж одного еквалізаційного циклу, але водночас такий підхід може бути ефективно реалізований у державі зі стабільними податковими надходженнями та високим рівнем транспарентності та відповідальності у діяльності субнаціональних утворень, а тому аналогічний механізм вирівнювання ймовірно за все буде неможливим для реалізації у країнах із нестабільною економікою, що розвивається.

Особливістю побудови системи фінансових взаємовідносин між центральним та субнаціональним рівнем влади в Нідерландах є високий рівень централізації. Так, незважаючи на те, що виконання значного обсягу загальнодержавних функцій було передано муніципалітетам, на загальнонаціональному рівні встановлено відповідні нормативи та визначено

керівні принципи, що дозволяє уніфікувати процедуру надання суспільних послуг у країні. Наприклад, муніципалітети мають зобов'язання щодо забезпечення благоустрою міста, проте їх автономія у цьому процесі обмежується шляхом встановлення на національному рівні норм щодо обсягу витрат, які можуть бути спрямовані на реалізацію відповідного завдання. Необхідно зазначити, що у структурі видаткової частини місцевих бюджетів найбільша частка, а саме близько третини, витрачається на соціальний захист та соціальне забезпечення. Серед інших важливих завдань, на які спрямовуються фінансові ресурси муніципалітетів, можна відзначити розвиток місцевої інфраструктури, реставрація та оновлення місцевих споруд, збір та утилізація відходів, охорона здоров'я та культурно-оздоровчих об'єктів. На відміну від багатьох інших країн, муніципальні обов'язки у сфері освіти в Нідерландах переважно обмежуються будівництвом та утриманням шкільних будівель.

Необхідність забезпечення уніфікованого та стандартизованого на національному рівні постачання набору суспільних благ призводить до необхідності дотування регіонів із меншим рівнем фінансової спроможності, оскільки вони не зможуть самостійно забезпечити виконання цього завдання. Саме тому система фінансового вирівнювання в Нідерландах побудована на принципі, що кожен муніципалітет повинен забезпечити надання зіставного обсягу та якості суспільних послуг населенню за однакового рівня ставки податків на власність. Можливо, необхідність фінансового вирівнювання в Нідерландах не спричиняє особливого спротиву через невеликий розмір країни та її порівняно високу соціальну гомогенність.

Необхідно зауважити, що вирівнювання за видатками відбувається шляхом виділення з державного бюджету загальних грантів, обсяг яких визначається на підставі формульного підходу, що враховує широке коло змінних. Ці гранти формують у середньому третину дохідної частини бюджету муніципалітету. Справедливо визначити, що система фінансового вирівнювання Нідерландів передбачає виділення з державного бюджету не лише загальних, а

й спеціальних грантів, тобто трансфертів, які отримують місцеві бюджети для виконання задалегідь визначених повноважень.

Система фінансового вирівнювання в Нідерландах передбачає також вирівнювання податкоспроможності муніципальних утворень, основні підходи та принципи цього процесу було задекларовано у 1997 році. Саме з цими змінами податкову базу з податку на майно було запропоновано використовувати як один із факторів, що впливає на масштаб перерозподілу трансфертів із державного до місцевих бюджетів. Необхідно зазначити, що як базу вирівнювання використовують саме податкову базу, а не фактичні податкові надходження.

Однак, попри реформи, проведені у сфері фінансового вирівнювання у 1997 році, показники, що характеризують видаткове навантаження на місцеві бюджети, все ще домінують у формулі розподілу грантів від уряду, оскільки надходження від місцевих податків покривають лише невелику частину муніципальних витрат. Зокрема, за рахунок місцевих податків муніципальні утворення спроможні сформувати лише близько 10 % дохідної частини власного бюджету, що є доволі низьким показником порівняно з іншими високорозвинутими країнами. Найбільш значущою складовою системи місцевого оподаткування є податки на власність. У 2006 році муніципалітети одержали більш широкі повноваження у напрямку адміністрування цієї групи податків. Однак справедливо зауважити, що збільшення видатків місцевих бюджетів на 1% вимагає зростання ставки податків на власність на 5–42 % (залежно від муніципалітету). Отже, на практиці муніципальні утворення мають мало свободи при формуванні дохідної частини свого бюджету.

Отже, як уже зазначалося вище, механізм фінансового вирівнювання у Нідерландах базується на формульному підході, який, у свою чергу, враховує близько 50 різних змінних. Необхідно зауважити, що підхід, запроваджений у 1997 році, зменшив значущість такого фактора, як розмір муніципалітету у процесі перерозподілу фінансових ресурсів, тоді як більш значущими стали такі чинники, як: відмінність у соціально-економічному розвитку територій (рівень

бідності, наявність етнічних меншин), природно-ресурсні характеристики (наприклад, якість ґрунту) тощо. Реформу було реалізовано не одномоментно, а поступово, щоб дати можливість муніципальним органам влади пристосуватися до цих змін [82].

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, варто зауважити, що система фінансового вирівнювання в Нідерландах цілком відповідає соціально-економічним умовам розвитку країни, проте не може вважатися високоефективною. Зокрема, ключовим її недоліком є відсутність стимулів та широких можливостей для муніципальних органів влади нарощувати власну ресурсну базу, відмовляючись від трансфертів із державного бюджету. В цілому, органи місцевого самоврядування не мають достатнього рівня автономії у формування фінансової політики території, адже, з одного боку, не можуть забезпечити фінансову самодостатність території, а з іншого боку, повинні виконати ряд вимог, щоб отримати цільові трансферти з державного бюджету. Хоча, справедливо зауважити, що попри той факт, що сама система міжбюджетних відносин побудована таким чином, щоб лише поглиблювати залежність місцевих бюджетів від дотацій уряду та, як наслідок, посилювати необхідність у фінансовому вирівнюванні, проте сам цей механізм доволі успішно забезпечує виконання свого головного призначення – надання однакового за кількісними та якісними характеристиками набору суспільних послуг за однакового рівня податкового навантаження незалежно від території, де проживає їх реципієнт. А тому цю систему можна вважати умовно ефективною доти, доки навантаження у формі трансфертів на державний бюджет є більш прийнятним для уповноважених органів влади, аніж активізація процесів децентралізації та пов'язані з цим як фінансові, так і адміністративно-політичні наслідки.

Побудова ефективної системи місцевих фінансів неможлива без закріплення на законодавчому рівні ключових принципів та правил, спрямованих на сприяння фінансовій самодостатності територіальних громад. А тому досить позитивним є той факт, що Конституцією Греції від 1975 р. (і її

більш пізніми редакціями) визначено принцип співрозмірності, який закріплює за державними органами влади зобов'язання приймати законодавчі, регуляторні та фіскальні заходи, необхідні для забезпечення фінансової незалежності та формування фондів фінансових ресурсів, необхідних для виконання місії та реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, з одночасним забезпеченням прозорості в управлінні такими фондами. Водночас будь-яке передавання повноважень від центральних або регіональних адміністрацій до органів місцевого самоврядування також передбачає перерахування відповідних коштів.

Питома вага місцевих бюджетів у ВВП Греції впродовж останніх років змінилася неістотно і коливається у діапазоні 3,3–3,5 %. Натомість частка витрат місцевих бюджетів у загальних державних видатках становить 6,2 %. Варто зауважити, що дохідна частина місцевих бюджетів на 54 % сформована за рахунок трансфертів із державного бюджету, при цьому ця частка, хоча і незначно, проте зростає впродовж останніх років. Водночас органи місцевого самоврядування не мають широкої автономії у сфері податкових відносин, а тому за рахунок місцевих податків і зборів формується лише 1,6 % доходів місцевих бюджетів.

Органам місцевого самоврядування у Греції не дозволяється засновувати чи бути учасником комерційних підприємств, але натомість дозволено здійснювати запозичення за умови, що рівень боргу не перевищує 60 %, а сумарна вартість обслуговування боргових зобов'язань не є більшою за 20 % від їх річного доходу. Необхідно відзначити, що кошти, залучені у формі запозичення, можуть бути спрямовані лише на фінансування капітальних видатків, або ж (ця норма була закріплена на законодавчому рівні лише у 2015 році) для погашення попередніх боргових зобов'язань, якщо власних фінансових ресурсів муніципалітетів не вистачає для збалансування місцевого бюджету.

Система фінансового вирівнювання в Греції (за рахунок перерозподілу загальних грантів) була переглянута у 2013 році. Нова версія враховує

пропозиції щодо вдосконалення системи, розроблені асоціацією муніципалітетів. Одна, попри низку позитивних зрушень, запроваджених упродовж останніх років, масштабність негативних наслідків фінансової кризи для Греції зумовила також і погіршення фінансового стану муніципальних утворень, а саме: центральні органи влади передають їм дедалі ширше коло повноважень, тоді як реального фінансового забезпечення для їх виконання не вистачає. Саме тому дедалі частіше виникають випадки судового оскарження органами місцевого самоврядування цих рішень центрального апарату влади [136].

Формування та функціонування системи місцевого самоврядування Угорщини тісно пов'язані з політичними та економічними змінами, що відбулися понад двадцять років тому, а також складним процесом переходу від централізованої планової до ринкової економіки. Крім того, угорська система формувалася з урахуванням основних вимог Європейської хартії місцевого самоврядування, які на національному рівні було закріплено в Конституції та Законі про органи місцевого самоврядування. Обидва зазначені документи визначають основи економічної незалежності органів місцевого самоврядування. Зокрема, нормативними актами закріплено ключові джерела формування доходів місцевих бюджетів, серед яких власні надходження, активи органів місцевого самоврядування та гранти від центрального уряду. Необхідно, що на відміну від ряду інших досліджуваних країн органи місцевого самоврядування в Угорщині мають значну автономію у процесах ухвалення рішень локального значення.

Так, серед особливостей формування системи місцевих фінансів Угорщини можна відзначити такі:

- органи місцевого самоврядування можуть фінансувати дефіцит операційного бюджету за рахунок продажу активів або кредитів;
- поширеною є практика створення асоціацій міст для виконання певних зобов'язань із метою досягнення економії від масштабу;

– не вимагається погодження з центральним урядом проектів, що передбачають здійснення широкомасштабних капітальних видатків з місцевого бюджету;

– органи місцевого самоврядування мають можливість самостійно обирати фінансову установу, в якій буде відкрито рахунок відповідного місцевого бюджету, тобто не існує зобов'язання здійснювати обслуговування бюджету через державне казначейство чи центральний банк.

Частка місцевих бюджетів у ВВП є середньою порівняно з європейськими країнами і становить 12–13 %, хоча ця інформація і не дозволяє зробити комплексні висновки про відмінності у функціонуванні органів місцевого самоврядування у цих країнах. Справедливо зауважити, що попри невеликий розмір муніципальних утворень вони наділені порівняно широким колом повноважень та беруть активну участь у створенні доданої вартості в країні та перерозподілу ВВП. Серед ключових повноважень органів місцевого самоврядування в Угорщині можна відзначити освіту, охорону здоров'я, культуру та спорт, соціальний захист та соціальне забезпечення, утилізацію відходів та ін. Таким чином, в Угорщині доволі високим є рівень децентралізації у сфері надання суспільних послуг, але водночас з тим, органи місцевого самоврядування мають високий ступінь фінансової автономії. Однак варто зазначити, що така автономія є все ж не цілковитою, адже 60–70 % дохідної частини місцевих бюджетів залежить від показників державного бюджету, що затверджуються центральним урядом. Крім того, державних дотацій на фінансування делегованих повноважень не вистачає для повного покриття витрат на їх здійснення, а тому і частина власних доходів місцевих бюджетів також спрямовується на ці цілі. Водночас, якщо органи місцевого самоврядування не мають адекватного обсягу фінансового забезпечення для покриття обов'язкових функцій, то вони можуть отримати гранти з державного бюджету: грант на покриття дефіциту бюджету чи дискреційну субсидію.

Ще однією зі складових системи фінансового вирівнювання в Угорщині є розподіл податків. Так, 100 % податку з транспортних засобів передається до

місцевих бюджетів території, на якій він був акумульований. Розподілу також підлягає податок на доходи фізичних осіб, але сам механізм перерозподілу є значно складнішим і враховує масштаб горизонтальних та вертикальних фіскальних дисбалансів.

Крім того, органи місцевого самоврядування в Угорщині мають також право встановлювати місцеві податки та збори, типи та правила встановлення яких регулюються окремими нормативними документами. Однак нещодавно парламент прийняв рішення про централізацію основного місцевого податку – податку на бізнес, а введення податку на власність породжує певні конституційні суперечності [166].

Таким чином, підсумовуючи все вищевикладене, можна відзначити, що система функціонування місцевих фінансів та фінансового вирівнювання в Угорщині є чудовим прикладом децентралізації функцій та фінансової автономії, що, з одного боку, сприяє реалізації принципу субсидіарності (максимального наближення постачання послуг до споживача, тобто постачальник та реципієнт суспільних благ перебувають на одному ієрархічному рівні), але, з іншого боку, не пригнічує активність органів місцевого самоврядування, адже залишає можливості для нарощування фінансової бази, не закріплюючи при цьому конкретних напрямків використання цих коштів.

Оновлена версія системи фінансового вирівнювання в Італії була затверджена у 2001 році. Алгоритм виділення трансфертів із державного бюджету місцевим можна подати так:

- визначення для кожного виду суспільних послуг, обов'язок щодо надання яких покладено на органи місцевого самоврядування, мінімально необхідного рівня надання цих послуг, тобто своєрідного стандарту, який потрібно дотримати незалежно від територіальної громади;
- розрахунок для кожного субнаціонального утворення і для кожного виду послуг витрат, необхідних для їх надання на стандартному рівні;

- підсумування усієї сукупності витрат на надання суспільних послуг конкретним муніципальним утворенням;
- розрахунок доходів місцевого бюджету від місцевих податків, дохід від надбавки від податку на доходи фізичних осіб і перерозподілу податку на додану вартість та інших загальнодержавних податків, що повинні бути перерозподілені;
- визначення чистого обсягу трансфертів як різниці між доходами та витратами, розрахованими на попередніх етапах [100].

Однак справедливо зауважити, що найбільш складним та дискусійним питанням, яке залишається і на сьогодні, є визначення стандартів надання суспільних послуг, що повинне враховувати низку факторів, а тому впровадження цієї норми здійснюється вже майже 16 років, починаючи з 2001 року, у якому було затверджено новий підхід до фінансового вирівнювання в Італії.

Характеризуючи систему формування дохідної бази місцевих бюджетів в Італії, необхідно зауважити, що основним місцевим податком є податок на власність, який було запроваджено у 1993 році. Податкова база визначається централізовано на підставі кадастрів, проте органи місцевого самоврядування мають можливість установлювати ставки податку у межах граничних ставок, визначених законодавством. Варто відзначити, що цей податок було дещо модернізовано за рахунок розширення податкової бази у 2009 році, що призвело до зростання притоку фінансових ресурсів до місцевих бюджетів. Додатковим джерелом надходжень місцевих бюджетів також є надбавка до податку на доходи фізичних осіб, яка набула чинності з 1998 р. Так, муніципальні органи влади мають право встановлювати надбавку до базової ставки податку на доходи фізичних осіб розміром 0,5 % і відповідно кошти, що акумульовано за рахунок цієї надбавки, зараховують до відповідних місцевих бюджетів. Крім того, до місцевих бюджетів також зараховується певна частина надходжень від ПДВ та деяких інших податків.

Водночас, незважаючи на розширення автономії органів місцевого самоврядування у податковій сфері, що стало можливим у зв'язку зі змінами описаними вище, фінанси італійських субнаціональних урядів все ще значною мірою залежать від державних трансфертів, які спрямовуються на покриття вертикальних та горизонтальних фіскальних дисбалансів, а тому залишається ще низка проблемних аспектів, які потребують подальшого удосконалення для досягнення максимального позитивного ефекту [145].

Норвегія – доволі велика країна зі значною кількістю населення, а й відповідно великим державним сектором. Саме тому органи місцевого самоврядування відіграють значну роль у наданні суспільних послуг населенню. До 1986 р. система фінансового вирівнювання в Норвегії була представлена численними цільовими грантами, що надавалися на реалізацію конкретного блоку повноважень, проте реформи 1986 та 1997 років призвели до кардинальної трансформації системи: місцеві бюджети тепер наповнюються за рахунок нецільових грантів та місцевих податків. Зазначені реформи мали на меті, з одного боку, децентралізувати процес прийняття рішень на локальному рівні, а з іншого боку, підвищити підзвітність та бюджетний контроль.

Вирівнювання за доходами в Норвегії являє собою компенсацію за варіацію податкових надходжень від податку на доходи. Вирівнювання за видатками враховує демографічні та географічні особливості, які з точки зору експертів впливають на необхідність додаткового фінансування витрат муніципалітетів. Об'єктивність процесу вирівнювання полягає в тому, що критерії вирівнювання не залежать від рішень органів місцевого самоврядування. Необхідно зауважити, що, крім дотацій вирівнювання, на місцевий рівень також виділяються нецільові трансферти, призначення яких сприяти розвитку невеликих муніципальних утворень та північних регіонів Норвегії. Гранти на підтримання північних регіонів передбачаються виділення фіксованої суми коштів у розрахунку на душу населення для кожного з трьох округів північної Норвегії. Натомість гранти на розвиток невеликих муніципалітетів є фіксованою щодо кількості населення сумою, право на

отримання якої надається муніципалітетам із кількістю жителів менше ніж 3 200 осіб та обсягом надходжень від податку на доходи, що є меншим за 110 % від середнього рівня по країні.

Органи місцевого самоврядування в Норвегії мають декілька джерел податкових надходжень. Варто зазначити, що муніципалітети не мають широкого спектра компетенцій у сфері адміністрування місцевих податків, оскільки податкову базу та ставки цих податків визначає центральний уряд.

Наступним важливим джерелом доходів місцевих бюджетів є платежі, які сплачують реципієнти суспільних послуг, що надаються на місцевому рівні. За рахунок цього джерела формується майже третина податкових надходжень до місцевих бюджетів. Органи місцевого самоврядування можуть призначати платежі за надання таких послуг, як: догляд за дітьми, школярами та людьми похилого віку, а також комунальні послуги, серед яких водопостачання, очищення стічних вод та утилізація відходів.

Третім джерелом формування податкових надходжень є податки, що сплачуються електростанціями, податковою базою при цьому є, наприклад, водоспади, що використовуються для продукування гідроелектроенергії. При визначенні податкової бази враховуються як обсяги виробництва енергії, так і вартість майна електростанцій. Подібно до податку на доходи податкова база, а також ставки, визначаються центральним урядом, а тому їх адміністрування залишається поза межами контролю місцевих органів влади.

Четвертим джерелом податкових надходжень місцевих бюджетів є податки на власність, що сплачуються домогосподарствами. До недавнього часу муніципалітетам дозволено було збирати податки на власність лише у густонаселених районах. Податкова база визначається на підставі оцінної вартості майна. Органи місцевого самоврядування можуть встановлювати ставку податку на власний розсуд у діапазоні 0–0,7 % від оцінної вартості майна.

Незважаючи на те, що місцеві органи влади в Норвегії не мають широких повноважень у сфері акумулювання податкових надходжень, проте можливості

щодо прийняття рішень стосовно напрямків витрачання коштів є значно ширшими. Місцеві органи влади несуть юридичну відповідальність за надання певних послуг, але вони можуть визначати пріоритетність та послідовність фінансування тих чи інших послуг з урахуванням бюджетних обмежень [133].

Таким чином, можна підсумувати, що система фінансового вирівнювання Норвегії є комплексною, адже охоплює одночасно вирівнювання за доходами та видатками. Серед позитивних характеристик системи місцевих фінансів Норвегії можна відзначити відносно широкий перелік джерел формування доходів муніципальних бюджетів, а також можливість обирати черговість напрямків фінансування суспільних послуг, проте негативно на прогрес у напрямку формування фінансово самодостатніх територіальних громад впливає централізація механізмів установлення податкових ставок та бази оподаткування основних місцевих податків.

Сучасний варіант системи фінансового вирівнювання в Швеції було нормативно затверджено з 1 січня 2005 року. Основним завданням процесу вирівнювання є забезпечення усім адміністративним одиницям у країні однакового рівня доходів, які будуть спрямовані на фінансування надання суспільних послуг населенню. Система фінансового вирівнювання може бути подана п'ятьма блоками: вирівнювання доходів, вирівнювання витрат, структурні гранти, перехідні гранти та гранти на коригування.

Вирівнювання доходів передбачає вирівнювання податкоспроможності територій. Сума трансферту, що спрямовується на вирівнювання за доходами, розраховується як різниця між оподатковуваним доходом конкретної території та базою вирівнювання, що становить 115 % від середнього рівня податкоспроможності по країні для муніципалітетів та 110 % – для округів. Муніципалітети та округи, у яких розрахункова сума трансферту має додатне значення, повинні сплати цей надлишок до державного бюджету.

Необхідність вирівнювання за видатками здійснюється у формі структурних грантів і обумовлена двома причинами: 1) відмінностями потреб локальних спільнот у наданні тих чи інших суспільних послуг: наприклад, для

територій з високою питомою вагою людей похилого віку однією з найбільш затребуваних суспільних послуг є догляд за цією категорією населення, тоді як в інших регіонах ситуація може істотно відрізнятись; 2) відмінностями у собівартості надання тих чи інших суспільних благ з урахуванням специфіки території: так, у менш густонаселених територіях надання послуг освіти може коштувати дорожче, оскільки є необхідність оплачувати заробітну плату педагогам на прийнятному рівні, хоча розмір класу є значно меншим; крім того, може виникнути додаткова потреба у послугах шкільного автобуса для транспортування дітей до місця навчання. Відтак муніципалітети та округи, що мають незадовільну структуру витрат, отримують дотацію з державного бюджету на покриття необхідних витрат, тоді як ті території, що мають задовільну їх структуру, повинні повернути надлишок коштів до державного бюджету.

У зв'язку зі зміною підходу до фінансового вирівнювання у 2005 році доходи муніципалітетів та округів значно змінилися, а тому на період 2005–2010 рр. було запроваджено перехідний грант для нівелювання втрат, спричинених реформою [135].

Отже, можна відзначити, що система фінансового вирівнювання в Швеції відповідає стандартам соціально орієнтованої ринкової економіки, тобто, з одного боку, держава надає підтримку адміністративним одиницям, що мають фінансові проблеми і не спроможні забезпечити гідного рівня надання суспільних послуг, а, з іншого боку, вилучає залишки фінансових ресурсів із тих територій, фінансова ситуація яких є кращою. Такий підхід є несправедливим щодо більш багатих регіонів, проте для Швеції, де високий рівень оподаткування приймається без спротиву економічними агентами через високі стандарти надання суспільних благ, абсолютно закономірним видається саме такий механізм фінансового вирівнювання, ефективність якого для цієї країни підтверджується також низьким значенням коефіцієнта Джині серед регіонів Швеції.

Фінансові відносини, що склалися у США між федеральними органами влади, органами управління штатів та окремих адміністративних одиниць, є доволі складними, оскільки передбачають існування більш ніж 1 000 спеціальних програм державної підтримки адміністративних утворень нижчого рівня, кожна з яких має свої правила та вимоги, а відтак процес вирівнювання фінансової спроможності територіальних громад є надзвичайно заплутаним.

Конституцією США закріплено, що федеральні органи влади мають вузьке, чітко обмежене коло повноважень, тоді як значна частина державних функцій належить до сфери компетенцій влади штатів. Таким чином, у США активно запроваджується концепція фіскального федералізму. Однак справедливо зауважити, що саме складність та надмірна зарегульованість процесу надання фінансової підтримки федерального уряду штатам та адміністративним утворенням створює лазівки, використання яких дозволяє органам влади вищого рівня частково втручатися у справи органів влади нижчих рівнів, оскільки водночас із субсидіями останні одержують низку регуляторних обмежень, спрямованих на втручання у менеджмент на регіональному рівні. Необхідно зауважити, що фінансова допомога штатам та локальним спільнотам є третьою за величиною статтею федерального бюджету після витрат на соціальний захист і національну оборону. Федеральні програми підтримки зазвичай спрямовані на розвиток освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства та транспорту.

Федеральна допомога може мати форму грантів, що надаються на підставі проектної заявки чи з використанням формули. У першому випадку штат-грантоотримувач повинен чітко прописати необхідність реалізації відповідного проекту, його детальний план упровадження, а після схвалення зобов'язаний подавати регулярні звіти про виконані роботи, щоб уповноважені органи мали чітке уявлення про напрямки використання федеральних коштів. Схваленням таких проектних заявок займаються відповідні агенції, які прискіпливо оцінюють усі пропозиції, що до них надійшли.

Варто відзначити, що гранти на підставі проектних заявок є незначними за обсягом фінансування, тоді як масштабні проекти фінансової підтримки, як правило, базуються на формульному підході (наприклад, програма підтримки медицини – Medicaid). Цей підхід передбачає виділення фінансування у рамках відповідної програми субнаціональним утворенням з урахуванням певних факторів, таких як дохід штату, кількість населення тощо. У межах цих програм доволі часто на штати покладається зобов'язання покрити частину витрат за рахунок власних фінансових ресурсів.

Підсумовуючи усе вищеописане, можна зауважити, що система підтримки субнаціональних утворень, що сформувалася у США, має певні переваги, проте недоліків є значно більше. Зокрема, така широка фінансова підтримка призводить до виникнення надмірних державних витрат і бюрократизації, створює брак політичної підзвітності та гальмує різноманітність політики й інноваційної діяльності у штатах. Ураховуючи зазначене вище, ця система потребує перегляду та удосконалення [105].

Таким чином, за проведеним аналізом існуючих підходів до фінансового вирівнювання у країнах світу встановили, що у світовій практиці використовують низку різних підходів, а також доволі часто архітектура цієї системи визначається не вимогами ефективності, а традиціями та історичними передумовами. У зв'язку з цим існує необхідність кількісного оцінювання різних параметрів, які визначають та впливають на організаційно-функціональні особливості еквалізаційних механізмів, а також визначення узагальнювальних рис, що дозволить сформувати перелік моделей фінансового вирівнювання, а це спростить процес ухвалення управлінських рішень при виборі найбільш прийнятних для конкретної країни інструментів.

5.2 Розвиток теоретичних засад систематизації моделей фінансового вирівнювання

Незважаючи на специфіку форм та методів фінансового вирівнювання для різних країн, цей процес, у цілому, спрямований на виконання кількох важливих завдань, а саме: горизонтального вирівнювання для усіх

адміністративно-територіальних утворень у країні, тобто забезпечення того, щоб усі фізичні та юридичні особи в країні могли отримати відповідний обсяг суспільних благ у розрахунку на одиницю сплачених ними податків; коригування неефективної алокації трудових ресурсів та інших факторів виробництва, зумовленої вибором резидентності всередині країни на підставі врахування податкових преференцій, а не продуктивності; забезпечення стабільного розвитку регіонів шляхом формування стійкості у відповідь на дії різних макроекономічних шоків, масштаб деструктивного впливу яких може істотно розширитися в умовах відсутності державної підтримки в періоди макроекономічної волатильності для тих адміністративних утворень, що характеризуються особливо низьким рівнем фінансової автономії. Варто також відзначити, що досягнення поставлених перед процесом фінансового вирівнювання завдань може досягатися за рахунок використання інструментів із суміжних підсистем фінансової політики. Так, еквалізаційний ефект може запроваджувати прогресивну систему оподаткування, а також спрямувати державних інвестицій чи дотацій у такі важливі сфери як освіта, транспорт, охорона здоров'я, безпека тощо. Саме тому у деяких країнах політика регіонального розвитку та фінансове вирівнювання тісно взаємодіють, а іноді буває навіть доволі складно їх чітко розмежувати [96].

Таким чином, можна зробити висновок про те, що першопричиною виникнення такого явища, як фінансове вирівнювання, є існування регіональних диспропорцій, а тому основним завданням цього процесу є згладжування подібного роду дисбалансів.

У зв'язку з вищезначеним виникає об'єктивна необхідність аналізу рівня регіональних диспропорцій країн світу для обґрунтування доцільності фінансового вирівнювання на сучасному етапі розвитку економічних відносин. Ключовим індикатором, що відображає нерівномірність розвитку регіонів, є коефіцієнт Джині, розрахований на основі показника валового регіонального продукту (ВРП) на душу населення у розрізі регіонів країни. Отже, проаналізуємо дані стосовно регіональних диспропорцій держав-членів

Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), що подані у табл. 5.1.

Таблиця 5.1 – Індекс Джині, розрахований на основі показника ВРП на душу населення, у розрізі регіонів держав-членів ОЕСР станом на 2013 р. [147]

Країна	Код країни	Індекс Джині	Відсоток населення, яке живе нижче за медіанне значення ВРП на душу населення
Австрія	AUT	0,14	33,7
Бельгія	BEL	0,19	36,5
Канада	CAN	0,15	45,5
Чилі	CHL	0,35	32,3
Чехія	CZE	0,14	36,6
Данія	DNK	0,15	32,4
Естонія	EST	0,22	23,0
Фінляндія	FIN	0,09	31,3
Франція	FRA	0,13	31,4
Німеччина	DEU	0,13	36,6
Греція	GRC	0,11	40,7
Угорщина	HUN	0,20	41,2
Ірландія	IRL	0,22	40,4
Італія	ITA	0,15	42,4
Японія	JPN	0,08	44,6
Корея	KOR	0,21	49,3
Мексика	MEX	0,35	57,7
Нідерланди	NLD	0,12	34,9
Нова Зеландія	NZL	0,13	32,3
Норвегія	NOR	0,11	35,2
Польща	POL	0,20	45,3
Португалія	PRT	0,15	40,2
Словаччина	SVK	0,26	54,3
Словенія	SVN	0,13	39,8
Іспанія	ESP	0,11	41,3
Швеція	SWE	0,07	27,9
Швейцарія	CHE	0,17	21,9
Великобританія	GBR	0,19	41,7
США	USA	0,15	45,5
Росія	RUS	0,33	35,3
Китай	CHN	0,27	43,3
Колумбія	COL	0,31	23,7
ПАР	ZAF	0,19	51,2
Бразилія	BRA	0,29	32,8
Індонезія	IDN	0,40	38,2
Індія	IND	0,28	57,0
Медіана за всією вибіркою країн		0,16	39,00

У контексті аналізу даних, поданих у таблиці, необхідно зазначити, що вище значення коефіцієнта Джині свідчить про вищий рівень регіональних диспропорцій. До країн із найменшим рівнем регіональних дисбалансів належать Швеція (0,07), Японія (0,08), Фінляндія (0,09), Греція (0,11), Норвегія

(0,11) та Іспанія (0,11). Серед держав із високим рівнем диспропорцій регіонального розвитку можна відзначити Індонезію (0,40), Чилі (0,35), Мексику (0,35), США (0,33) та Колумбію (0,31). Однак низьке значення коефіцієнта Джині ще не засвідчує ефективності регіональної політики держави, оскільки для деяких із цих країн доволі високим є показник, що відображає питому вагу населення, яке живе нижче за медіанне значення ВРП на душу населення.

Так, найвищим рівнем зазначеного показника характеризуються такі країни, як Мексика, Індія, Словаччина, ПАР та Корея. Натомість найнижче значення аналізованого індикатора зафіксовано у таких державах: Швейцарії, Колумбії, Естонії та Швеції. Таким чином, проведений аналіз дозволяє відзначити невідповідність між значенням коефіцієнта Джині та показником питомої ваги населення, що живе нижче за медіанне значення ВРП на душу населення. Єдина країна, для якої обидва зазначені показники є низькими, – Швеція, а тому можна зробити висновок, що систему фінансового вирівнювання цієї країни можна вважати доволі ефективною та приймати як еталонну. Доволі цікавим є той факт, що попри високе значення коефіцієнта Джині в Колумбії інший цільовий показник для цієї країни є одним із найнижчих.

Графічна інтерпретація даних, поданих у табл. 5.1, відображена на рисунку 5.1. Пунктирними лініями на рисунку позначено медіанне значення за аналізованими індикаторами.

Варто також зауважити, що за результатами дослідження ОЕСР [96], що передбачало розрахунок аналогічних показників для цієї самої вибірки країн, але станом на 2003 рік, найвищим коефіцієнт Джині був у Туреччині (0,27), Мексики (0,26) та Словаччини (0,22), найнижчим – Швеції (0,05), Японії (0,09) та Греції (0,09). Середнє значення для усієї вибірки країн становило 0,15.

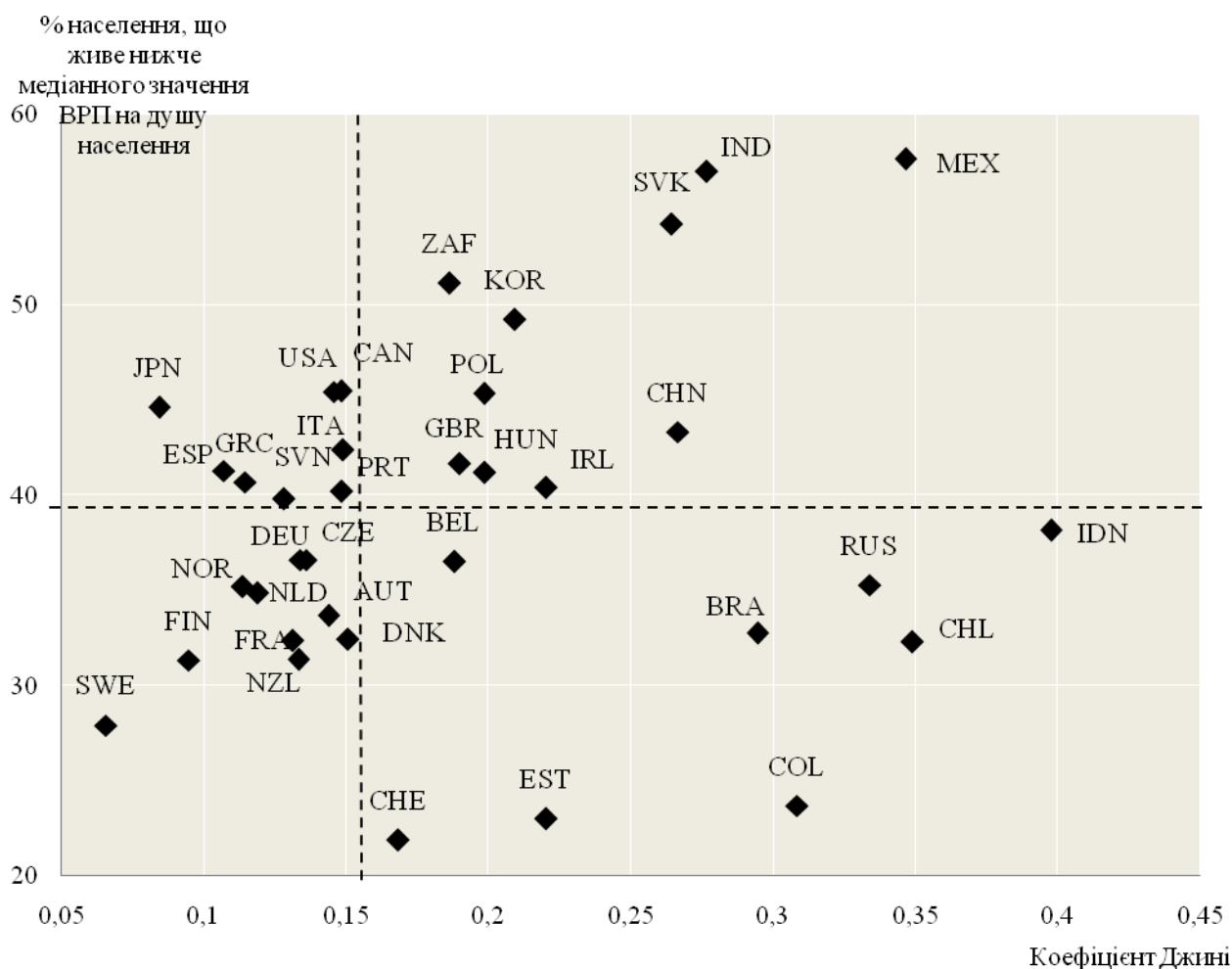


Рисунок 5.1 – Графічна інтерпретація значень коефіцієнта Джині, розрахованого на підставі показника ВРП на душу населення, у розрізі регіонів держав-членів ОЕСР станом на 2013 р. [147]

Таким чином, можна зробити певні висновки: 1) Швеція та Японія демонструють стабільно позитивні тенденції регіонального розвитку впродовж майже 10 років; 2) Мексика впродовж аналізованого періоду залишається аутсайдером; 3) за період 2003–2013 рр. загальний рівень регіональних диспропорцій серед країн-членів ОЕСР дещо погіршився, тобто в умовах активізації глобалізаційних та інтеграційних процесів дедалі складніше стає підтримувати збалансований розвиток регіонів, що актуалізує необхідність застосування інструментів фінансового вирівнювання та їх трансформації з урахування основних тенденцій розвитку світогосподарських відносин.

Останній звіт ОЕСР стосовно стану розвитку регіонів держав-членів цієї організації «Regions at a Glance» [148] дозволяє проаналізувати інформацію щодо індексу Джині для цих країн у 2013 році порівняно з 2000 роком (рис. 5.2).

Дані рисунка дозволяють відзначити відсутність однозначної тенденції щодо зміни коефіцієнта Джині, тобто для певної групи країн упродовж 13-річного періоду відбулося скорочення нерівномірності економічного розвитку адміністративних одиниць аналізованих країн, тоді як для інших ситуація навпаки погіршилася. Проте, як у 2000, так і 2013 році, найвище значення коефіцієнта Джині спостерігалось у Чилі та Колумбії. У 2000 році також високим значення аналізованого індикатора було у Мексиці, Бразилії та Китаї. У цьому контексті справедливо відзначити, що у 2013 році для Бразилії та Китаю ситуація помітно покращилася, тоді як для Мексики – змінилася не істотно.

Найнижчий рівень коефіцієнта Джині у 2000 та 2013 рр. спостерігався у Греції (впродовж досліджуваного періоду значення аналізованого індикатора практично не змінилося), Нідерландах (ситуація у сфері регіональних диспропорцій помітно покращилася порівняно з 2000 роком) та Швеції (стан нерівномірності розподілу ВРП на душу населення за регіонами країни дещо погіршився у 2013 році).

На завершення цього блоку аналізу варто відзначити, що за результатами дослідження «Україна: територіальний огляд» [69], здійсненого за підтримки ОЕСР та на підставі методології цієї організації, коефіцієнт Джині для регіонів України у 2013 році становив 0,27 (подібне значення показника було зафіксоване у Словаччині, Ірландії та Туреччині), що є доволі високим значенням порівняно з країнами-членами ОЕСР, тобто для нашої країни надзвичайно гострою є необхідність якісної трансформації системи фінансового вирівнювання з урахуванням досвіду провідних країн світу для підвищення її ефективності та, як наслідок, згладжування регіональних диспропорцій.

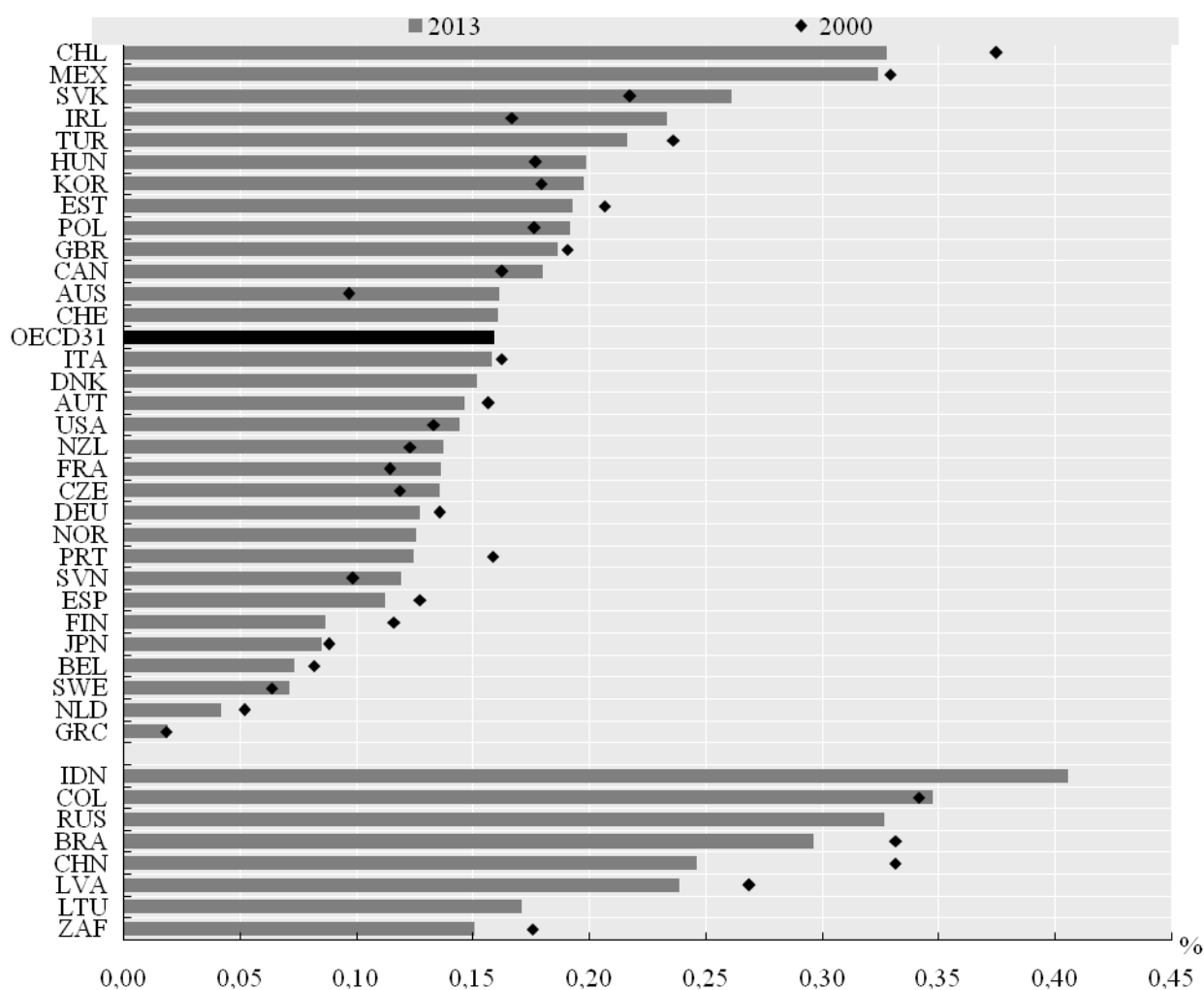


Рисунок 5.2 – Графічна інтерпретація значень коефіцієнта Джині, розрахованого на підставі показника ВРП на душу населення, у розрізі регіонів держав-членів ОЕСР у 2000 та 2013 рр. [148]

У контексті цього дослідження варто зауважити, що існує декілька ключових параметрів, що дозволяють охарактеризувати різні специфічні аспекти прояву процесу фінансового вирівнювання, серед яких найбільш часто використовуються показники, що відображають питому вагу міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів (витратах державного бюджету чи ВВП/ВРП); коефіцієнти достатності доходів місцевих бюджетів чи видаткового навантаження на відповідний рівень адміністративних утворень; типологізація видів фінансового вирівнювання (горизонтальне чи вертикальне, за доходами чи за витратами), а також ефективність фінансового вирівнювання, тобто міра

згладжування регіональних дисбалансів після запровадження відповідних заходів. Специфіка прояву цих параметрів може бути основою для виділення різних моделей фінансового вирівнювання, а тому існує необхідність більш ґрунтовного аналізу прояву кожного з них для визначення певних закономірностей. У контексті дослідження тенденцій фінансового вирівнювання у розрізі вищезначених показників варто відзначити, що аналіз буде реалізовано для зіставного набору країн, тобто не для всіх держав-членів ОЕСР, а лише тих, для яких можна зібрати безперервний масив статистичних даних. Крім того, акцент буде зроблено на усереднених за доступний часовий діапазон показниках, оскільки горизонт аналізу варіюється залежно від досліджуваного індикатора. Отже, проаналізуємо дані, подані на рисунку 5.3.

% Питома вага консолідованих витрат місцевих бюджетів у витратах державного бюджету

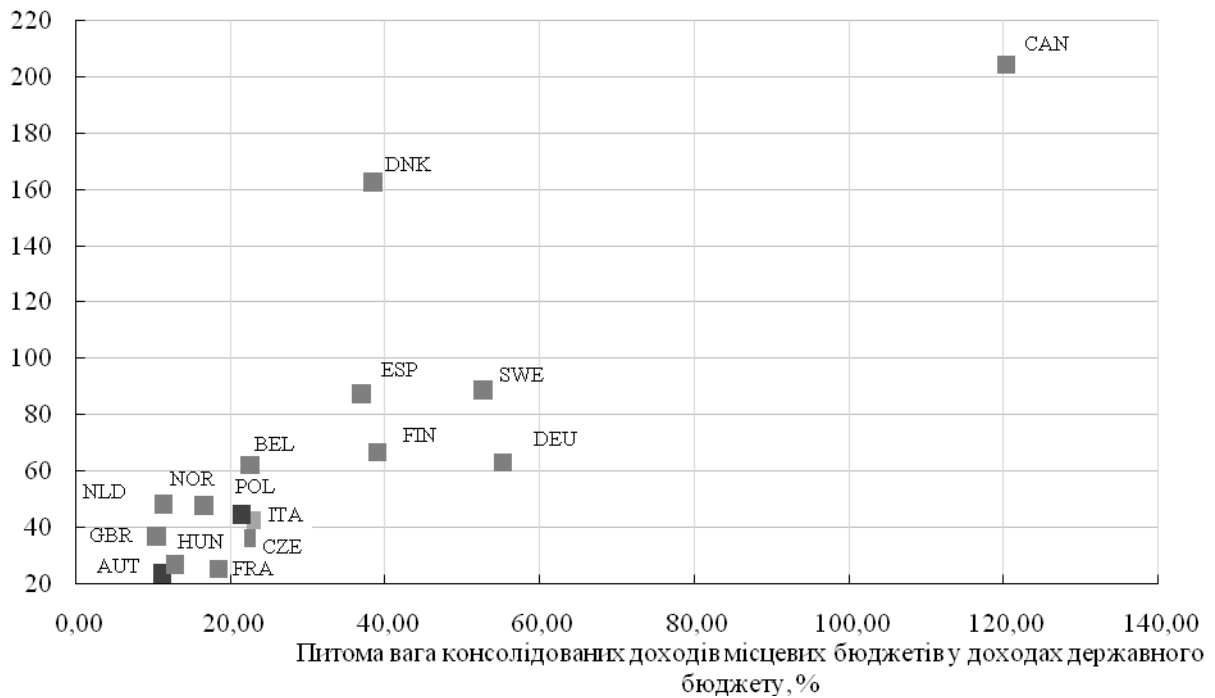


Рисунок 5.3 – Графічна інтерпретація показників питомої ваги консолідованих витрат місцевих бюджетів у витратах державного бюджету та консолідованих доходів місцевих бюджетів у доходах державного бюджету за 2005–2015 рр. (середнє значення) для країн-членів ОЕСР (розраховано автором за даними [140])

Отже, на рисунку 5.3 подані дані щодо питомої ваги консолідованих витрат та доходів місцевих бюджетів у відповідних показниках державного бюджету. Обидва показники є консолідованими, тобто без урахування міжбюджетних трансфертів. На основі зазначеної інформації можна зробити такі висновки:

- для досліджуваних країн характерним є превалювання показника витрат, тобто на локальний рівень передається значно більше повноважень, ніж у них наявно доходів для їх фінансування;

- серед означених 20 країн-членів ОЕСР можна чітко простежити тенденцію до групування, зокрема можна виокремити блок країн з низькими показниками як доходів, так і витрат (Австрія, Бельгія, Чехія, Франція, Італія, Нідерланди, Норвегія, Угорщина та Польща); групу держав з середнім рівнем аналізованих індикаторів: Іспанія, Фінляндія, Швеція, Німеччина; сегмент країн з високими показниками доходів та витрат – Данія та Канада;

- ураховуючи той факт, що більшість держав опинилися в першій групі, можна зауважити, що навіть серед високорозвинених країн доволі гостро стоїть проблема фінансової автономії органів місцевого самоврядування, проте дедалі більший обсяг загальнодержавних функцій передається на місцевий рівень, що часто лише погіршує існуючу ситуацію, а тому важливо проводити виважену реформу, орієнтовану на фінансову децентралізацію, здійснюючи при цьому коригування фінансових потужностей регіонів із використанням інструментів фінансового вирівнювання.

Характеристика співвідношення дохідної та видаткової спроможності місцевих і державного бюджетів дозволяє оцінити загальний стан фінансового потенціалу адміністративно-територіальних утворень, проте у цьому контексті доволі часто аналізують не лише загальну сукупність доходів, що акумулюють органи місцевого самоврядування у відповідних фондах фінансових ресурсів, а окремо розглядають саме потенціал місцевих податків щодо формування дохідної частини місцевого бюджету. За даними ОЕСР [140], цей показник, що розраховується як співвідношення податкових надходжень місцевого бюджету

до податкових надходжень державного бюджету, є одним із ключових індикаторів характеристики рівня фінансової децентралізації і відображає рівень податкової спроможності відповідного субнаціонального утворення (taxpower), а тому важливо проаналізувати цей показник для того, щоб більш комплексно оцінити ситуацію в регіонах, адже високий рівень податкоспроможності є одним із основних тригерів добробуту субнаціональних утворень.

У зв'язку з цим виникає необхідність порівняння питомої ваги консолідованих доходів місцевих бюджетів та власне податкових надходжень місцевих бюджетів в аналогічних показниках державного бюджету (рис. 5.4).



Рисунок 5.4 – Графічна інтерпретація показників питомої ваги консолідованих доходів місцевих бюджетів у доходах державного бюджету (середнє значення за 2005–2015 рр.) та податкових надходжень місцевого бюджету у податкових надходженнях державного бюджету (середнє значення за 1995, 2002, 2005, 2008 та 2011 роки) для країн-членів ОЕСР [140]

Таке зіставлення має на меті з'ясувати значущість такого інструменту як податки у формуванні фінансового самодостатніх органів місцевого самоврядування. Отже, для таких країн, як Греція, Словаччина, Нідерланди, Угорщина, Австрія, Португалія та Великобританія, обидва аналізовані показники є дуже низькими, проте між ними немає помітної різниці, що дозволяє зробити кілька висновків: по-перше, у цих країнах існує високий рівень централізації доходів у державному бюджеті; по-друге, фінансові ресурси органів місцевого самоврядування формуються переважно за рахунок податкових надходжень, що, з одного боку, відображає високий потенціал цього інструменту для регулювання добробуту регіону, проте, з іншого боку, відображає і значний рівень залежності від нього, що набуває особливо критичних масштабів в умовах низького рівня податкової автономії субнаціональних утворень, адже за таких умов адміністративно-територіальна одиниця фактично втрачає можливості для формування фінансових ресурсів та їх ефективного використання.

Майже аналогічна тенденція до попередньої групи країн, проте зі значно меншим рівнем централізації доходів у державному бюджеті (частка обох досліджуваних індикаторів знаходиться у діапазоні 15–30 %), спостерігається у таких державах, як Франція, Норвегія, Польща, Італія та Бельгія. Ситуацію у цих країнах можна охарактеризувати більш позитивно, адже попри високу залежність від податкових надходжень та широти повноважень органів місцевого самоврядування, адміністративно-територіальні утворення мають значно ширшу фінансову базу, що створює додаткові можливості для розвитку фінансової самодостатності регіону.

Доволі показовою є ситуація у Чехії, оскільки в цій країні питома вага консолідованих доходів у доходах державного бюджету перебуває на середньому рівні серед усієї вибірки країн, тоді як частка податкових надходжень, що акумулюються у місцевому бюджеті, порівняно з державним є доволі низькою, а тому, з одного боку, субнаціональні утворення є менш залежними від податкової політики держави, що реалізується на регіональному

рівні, і можуть підтримувати відносну стабільність податкової фінансової бази навіть в умовах трансформації податкової системи, проте, з іншого боку, орган державної влади практично втрачає можливість здійснювати контрциклічну політику на регіональному рівні з використанням податкових інструментів, адже місцеві бюджети є недостатньо чутливими до таких змін.

Для таких країн, як Фінляндія, Іспанія, Данія, Швеція та Німеччина, можна визначити характерні риси:

- доволі високим є рівень децентралізації доходів у місцевих бюджетах, оскільки питома вага консолідованих доходів, сформованих органами місцевого самоврядування, стосовно аналогічного показника державного бюджету і коливається від 38 до 55 %;

- натомість частка податкових надходжень місцевих бюджетів щодо аналогічного показника державного бюджету є майже вдвічі меншим, тобто місцевий бюджет приблизно порівню формується з податкових та неподаткових надходжень, що одночасно нівелює певні ризики та не створює значної залежності органів місцевого самоврядування від ефективності державної податкової політики, проте цей вплив еліміновано не повністю, що створює підґрунтя для застосування податкових інструментів для антициклічного регулювання.

Окремої уваги заслуговує Канада, оскільки є єдиною країною вибірки, у якій питома вага консолідованих доходів місцевого бюджету істотно перевищує аналогічний показник державного бюджету, тобто рівень децентралізації є найвищим. Справедливо зауважити, що причиною такої ситуації може бути федеративний устрій країни. Крім того, порівняно з іншими державами, що увійшли до вибірки, доволі високою є частка податкових надходжень місцевих бюджетів у структурі аналогічного показника державного бюджету, проте порівняння показників централізації консолідованих доходів, податкових надходжень є майже вдвічі меншими, тобто наповнення бюджетів нижчих рівнів у Канаді відбувається збалансовано з використанням не лише податкових інструментів.

У контексті характеристики параметрів систем фінансового вирівнювання особливе місце необхідно відвести аналізу показника співвідношення міжбюджетних трансфертів, що надходять до місцевих бюджетів до ВВП (рис. 5.5), оскільки саме міжбюджетні трансферти є ключовим інструментом, за допомогою якого центральні органи влади здійснюють згладжування нерівномірності потужностей щодо акумуляції доходів бюджетів адміністративно-територіальних утворень.

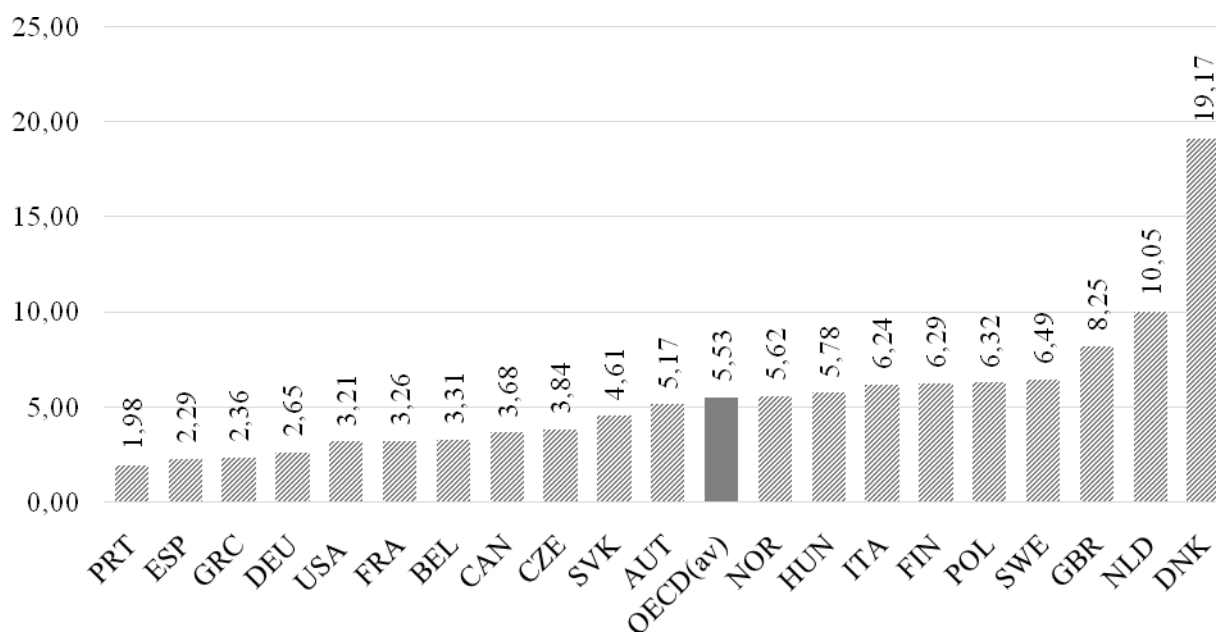


Рисунок 5.5 – Співвідношення міжбюджетних трансфертів, що надходять до місцевих бюджетів країн ОЕСР, до ВВП (середнє значення за 2005–2015 рр.), %

[140]

На підставі даних, поданих на рисунку 5.5, можна відзначити, що аналізований показник незначно варіюється серед досліджуваних країн. Водночас найменша частка трансфертів надходить до місцевих бюджетів таких держав, як Португалія, Іспанія, Греція та Німеччина. Справедливо зауважити, що у більшості з означених країн коефіцієнт Джині є низьким або середнім, тобто незначна частка трансфертів до місцевих бюджетів є виправданою. У свою чергу, найбільша частка трансфертів спрямовується до місцевих бюджетів

Великобританії, Нідерландів та Данії. Необхідно зазначити, що і серед країн з високою часткою трансфертів коефіцієнт Джині також є невисоким, а тому така значна частка міжбюджетних трансфертів може бути свідченням неефективного витрачання фінансових ресурсів або ж бути передумовою того, що нерівномірність розподілу ВВП на душу населення за регіонами є такою низькою саме через витратну політику міжбюджетних відносин. Середня частка трансфертів у ВВП по країнах ОЕСР становить 5,53 %.

Окрім загального розміру трансфертів, доцільно також проаналізувати їх розподіл за функціональною ознакою (табл. 5.2).

Таблиця 5.2 – Розподіл цільових грантів за функціональною ознакою у розрізі країн-членів ОЕСР (середній показник за 2004–2010 рр.) [140]

Країна	Цільові гранти		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	у відсотках до ВВП	у відсотках до державних видатків										
Австралія	2,5	–	–	–	0,2	14,9	–	3,6	37,1	–	36,5	7,8
Бельгія	0,1	0,1	–	–	–	–	–	22,1	3,9	–	55,6	18,4
Чилі	0,8	–	–	–	–	–	–	9,3	–	–	90,5	0,2
Данія	2,6	3,7	–	–	–	–	–	–	3,3	–	–	96,7
Франція	0,5	0,8	79,0	0,2	1,3	5,9	1,0	4,4	0,2	4,6	2,8	0,5
Греція	1,4	2,9	43,1	–	–	22,4	6,3	6,1	–	7,9	–	14,2
Угорщина	2,1	3,7	22,3	7,1	–	2,9	3,6	17,9	3,5	5,4	11,0	26,2
Італія	1,8	3,4	12,3	–	–	47,5	2,8	2,8	26,7	–	8,0	–
Японія	4,0	–	–	–	–	0,0	–	–	63,7	–	11,2	–
Корея	2,2	5,9	0,3	–	1,1	16,5	14,0	19,1	14,6	6,3	1,1	27,1
Люксембург	13,1	30,0	17,3	0,3	0,2	0,9	0,1	–	0,6	5,8	3,0	71,8
Мексика	3,0	9,9	10,0	–	1,7	–	–	–	13,4	–	73,5	1,5
Нідерланди	2,8	5,0	3,4	–	0,1	0,6	10,1	6,0	–	9,3	12,6	57,7
Норвегія	1,8	3,8	9,9	0,1	0,1	–	0,1	20,5	12,0	–	4,0	53,4
Словенія	3,0	6,0	0,3	0,2	0,4	5,3	3,2	–	0,5	3,4	80,4	6,3
Іспанія	0,7	1,4	37,6	0,1	4,6	26,8	0,1	4,5	3,5	0,6	12,9	9,1
Швеція	1,6	2,7	7,1	1,0	0,1	3,6	2,2	1,9	50,0	1,9	9,6	22,7
Швейцарія	5,8	15,2	26,4	0,1	0,4	18,5	1,1	–	–	0,1	4,9	48,4
США	3,4	8,7	11,0	0,8	1,1	3,6	1,1	11,7	48,9	–	10,4	6,5

Примітка: 1 – загальне управління; 2 – оборона; 3 – правопорядок та безпека; 4 – економіка; 5 – захист довкілля; 6 – житлово-комунальне господарство; 7 – охорона здоров'я; 8 – культура та релігія; 9 – освіта; 10 – соціальний захист та соціальне забезпечення

Характеризуючи дані, подані у таблиці 5.2, можна зробити такі висновки:

– сферою, яка отримує найбільшу кількість цільових грантів серед досліджуваних країн, є сфера соціального захисту та соціального забезпечення: максимальний обсяг трансфертів у цей сектор було спрямовано у таких країнах як Данія (96,7 %), Люксембург (71,8 %), Нідерланди (57,7 %), Норвегія (53,4 %), Швейцарія (48,4 %) та Угорщина (26,2 %);

– другу та третю позиції за обсягом спрямування цільових грантів розподілили такі сектори, як освіта та охорона здоров'я; найбільша сума грантів на фінансування освіти виділяється у таких країнах, як Чилі (90,5%), Словенія (80,4 %), Мексика (73,5 %) та Бельгія (55,6 %); максимальний обсяг цільових грантів на цілі охорони здоров'я було виділено в Японії (63,7 %), Швеції (50,0 %), США (48,9 %) та Австралії (37,1 %);

– порівняно високий обсяг цільових грантів виділяється сектору державного управління у таких державах, як Франція (79,0 %), Греція (43,1 %) та Іспанія (37,6 %);

– максимальний обсяг цільових трансфертів у сегмент загального управління виділяється у Франції (79,0 %), на оборону – в Угорщині (7,1 %), на правопорядок та безпеку – в Іспанії (4,6 %), на економіку – в Італії (47,5 %), на захист довкілля – в Кореї (14,0 %), на житлово-комунальне господарство – в Бельгії (22,1 %), на охорону здоров'я – в Японії (63,7 %), на культуру та релігію – в Нідерландах (9,3 %), на освіту – в Чилі (90,5 %), а на соціальний захист та соціальне забезпечення – в Данії (96,7 %);

– найбільш збалансованими є системи розподілу цільових грантів між функціональними підсистемами у таких країнах: Іспанії, Кореї, Швеції та США.

Після завершення характеристики конкретних статистичних показників, що прямо чи опосередковано дозволяють сформулювати уявлення специфіку підходів до фінансового вирівнювання у досліджуваних країнах, доцільно перейти безпосередньо до аналізу механізмів згладжування регіональних дисбалансів та конкретних інструментів, що використовуються для цього. Так, у світовій практиці виділяють декілька видів фінансового вирівнювання: горизонтальне та вертикальне, вирівнювання доходів і витрат.

Горизонтальне фінансове вирівнювання передбачає, що трансферти здійснюються між бюджетами одного рівня, тоді як вертикальне фінансове вирівнювання характеризується тим, що фінансові ресурси надходять з бюджету вищого рівня (зазвичай державного бюджету) до бюджетів нижчого рівня (місцевих бюджетів).

У свою чергу, вирівнювання доходів спрямоване на елімінацію відмінностей між адміністративно-територіальними утвореннями у розрізі потенціалу нарощування дохідної бази місцевого бюджету у розрахунку на душу населення, тоді як вирівнювання за витратами передбачає зменшення розбіжностей у вартості постачання стандартного набору суспільних благ на одного жителя відповідної територіальної громади [96].

Характеристика підходів до фінансового вирівнювання країн світу подана у табл. 5.3.

Таблиця 5.3 – Характеристика видів фінансового вирівнювання серед країн-членів ОЕСР [94, 95, 96]

Країна	Горизонтальне вирівнювання	Вертикальне вирівнювання	Вирівнювання видатків	Вирівнювання доходів
Австрія	+	+	+	+
Бельгія	+	+		+
Канада		+	+	+
Чехія		+	+	+
Данія	+	+	+	+
Фінляндія	+	+	+	+
Франція		+	+	+
Німеччина	+	+	+	+
Греція		+		+
Угорщина	+	+	+	+
Італія		+		+
Нідерланди		+	+	
Норвегія	+			+
Польща		+	+	+
Португалія		+	+	+
Словаччина		+	+	+
Іспанія		+	+	+
Швеція	+		+	+
Великобританія		+	+	+

На підставі даних, поданих у таблиці, можна зауважити, що серед аналізованих країн більш популярним є підхід, що базується на вертикальному вирівнюванні, тобто перерозподілі фінансових ресурсів із державного бюджету до бюджетів нижчих рівнів, хоча така система може поглиблювати регіональні дисбаланси та не створює стимулів для формування фінансової автономії органів місцевого самоврядування.

Таким чином, горизонтальне фінансове вирівнювання є більш справедливим та прозорим підходом до збалансування регіонального розвитку. Про ефективність означеного підходу також свідчить його використання у Швеції, Норвегії, Німеччині та ін., тобто у країнах, що мають одні з найкращих показників ефективності системи фінансового вирівнювання серед аналізованих держав. Однак такий підхід також може мати певні негативні риси, зокрема, провокувати конфлікт між регіонами донорами та реципієнтами, оскільки в обох зазначених випадках втрачається зацікавленість у нарощуванні власної ресурсної бази для зниження видаткового навантаження на фонд вирівнювання регіонального розвитку (багаті регіони не зацікавлені у перманентному ефективному функціонуванні, оскільки пропорційно нарощуванню ресурсної бази зростають і масштаби відрахувань до фондів фінансового вирівнювання, тоді як бідні регіони можуть мати можливість функціонувати з низькою результативністю, адже отримують фінансову підтримку з цього фонду). Таким чином, горизонтальне фінансове вирівнювання може максимально ефективно використовуватися у країнах, де диференціація регіонального розвитку не є доволі значною [95].

Натомість порівняння вирівнювання доходів та видатків у світовій практиці не дозволяє визначити однозначно пріоритетність одного з підходів, хоча справедливо зазначити, що більш поширеним є вирівнювання доходів (і незначним превалюванням серед 20 аналізованих країн-членів ОЕСР). Крім того, необхідно зауважити, що, як правило, ці два види фінансового вирівнювання застосовуються в комплексі або ж як єдина система, хоча є певні держави, у яких використовується лише один із підходів (Бельгія, Греція, Італія

та Норвегія – лише вирівнювання за доходами, тоді як лише вирівнювання за видатками використовується у Норвегії).

Аналіз вищенаведених показників та видів фінансового вирівнювання дозволив сформулювати загальне уявлення про базові характеристики досліджуваного процесу, його цільові орієнтири та механізм реалізації, проте для визначення уніфікованих моделей фінансового вирівнювання з урахуванням світового досвіду, які в перспективі можуть бути емпірично адаптовані для різних країн світу з метою імплементації такого підходу до фінансового вирівнювання, який би максимально враховував особливості економічного, регіонального та фінансового розвитку конкретної держави, доцільно здійснити кластеризацію вибірки країн на підставі усереднених значень показників, що були розглянуті вище (табл. 5.4).

Коротко характеризуючи усереднені значення аналізованих статистичних індикаторів, можна зауважити, що найнижче усереднене значення коефіцієнта Джині зафіксовано у Швеції, Нідерландах та Греції, тоді як найвище – у Словаччині, Угорщині та Польщі. Найбільший у середньому обсяг податкових надходжень у загальній структурі зосереджено у місцевих бюджетах таких країн, як Канада, США та Швеція, а найменший – у Чехії, Греції та Словаччині. Задана вибірка країн сформована переважно з унітарних держав (14 з 20), тоді як федеративна форма правління, відповідно, задекларована у 6 країнах. Цей параметр є одним із факторів опосередкованого впливу, оскільки вважається, що у федеративних державах органи влади нижчого рівня мають ширше коло повноважень, а відтак і вищий рівень фінансової автономії, що значною мірою обумовлює підхід до здійснення фінансового вирівнювання. Високим рівнем видаткового навантаження на місцеві бюджети (в середньому за досліджуваний період) характеризуються такі країни, як Канада, Данія, США, Швеція та Іспанія, а найнижчим – Греція, Португалія та Словаччина.

Таблиця 5.4 – Показники, що характеризують систему фінансового вирівнювання країн-членів ОЕСР [140, 96, 147, 148]

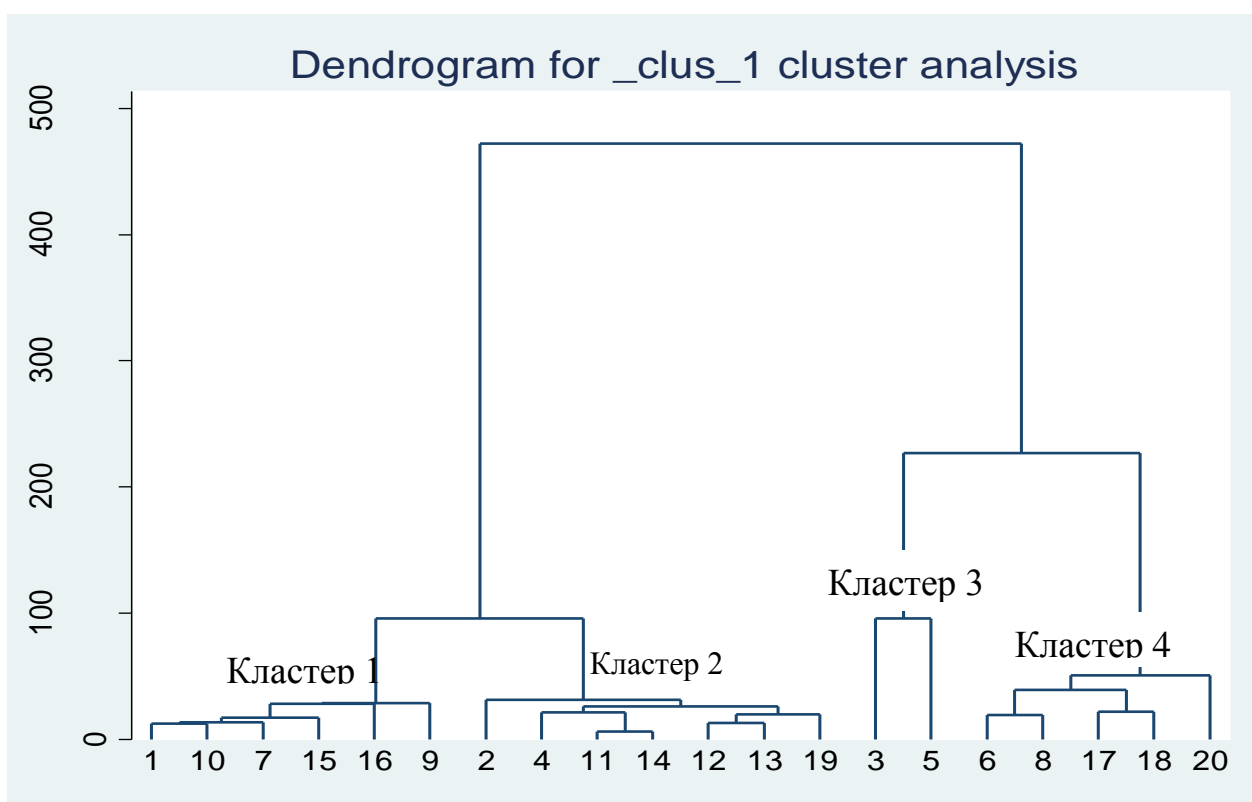
Країна	Коефіцієнт Джині	Відсоток населення, що живе нижче за медіанне значення ВРП на душу населення	Відсоток податкових надходжень місцевих бюджетів у загальних податкових надходженнях	Форма правління (1 – федеративна; 0 – унітарна)	Співвідношення витрат місцевих бюджетів до витрат державного бюджету, %	Співвідношення консолідованих витрат до консолідованих доходів місцевих бюджетів, од.	Співвідношення міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів до ВВП, %	Питома вага консолідованих доходів місцевих бюджетів до доходів державного бюджету, %	Горизонтальне фінансове вирівнювання (1 – так; 0 – ні)	Вертикальне фінансове вирівнювання (1 – так; 0 – ні)	Вирівнювання за видатками (1 – так; 0 – ні)	Вирівнювання за доходами (1 – так; 0 – ні)
Австрія	0,151	34,51	5,02	1	23,51	4,83	5,17	11,05	1	1	1	1
Бельгія	0,162	36,65	9,08	1	62,26	2,21	3,31	22,37	1	1	0	1
Канада	0,158	43,39	47,68	1	204,57	1,28	3,68	120,25	0	1	1	1
Чехія	0,122	39,04	1,08	0	36,08	1,52	3,84	22,86	0	1	1	1
Данія	0,130	32,07	30,44	0	162,69	2,23	19,17	38,39	1	1	1	1
Фінляндія	0,100	34,73	21,90	0	66,70	1,43	6,29	38,88	1	1	1	1
Франція	0,116	31,35	11,56	0	25,19	1,41	3,26	18,33	0	1	1	1
Німеччина	0,126	38,35	29,52	1	63,02	1,12	2,65	55,11	1	1	1	1
Греція	0,091	28,99	1,48	0	6,99	2,86	2,36	2,88	0	1	0	1
Угорщина	0,183	41,51	5,42	0	26,94	2,08	5,78	12,72	1	1	1	1
Італія	0,146	42,32	14,08	0	42,65	1,70	6,24	23,14	0	1	0	1
Нідерланди	0,090	31,29	3,40	0	48,37	3,40	10,05	11,21	0	1	1	0
Норвегія	0,116	32,93	14,00	0	47,72	1,76	5,62	16,48	1	0	0	1
Польща	0,192	46,15	11,18	0	44,57	1,95	6,32	21,35	0	1	1	1
Португалія	0,145	39,24	6,24	0	16,04	1,47	1,98	11,95	0	1	1	1
Словаччина	0,241	54,35	2,26	0	19,80	3,46	4,61	5,65	0	1	1	1
Іспанія	0,116	41,55	27,02	1	87,36	1,97	2,29	36,82	0	1	1	1
Швеція	0,058	28,86	33,20	0	88,84	1,36	6,49	52,57	1	0	1	1
Великобританія	0,171	41,40	4,50	0	36,91	3,33	8,25	10,28	0	1	1	1
США	0,138	41,81	34,76	1	93,02	1,33	3,21	79,04	0	0	0	0

Водночас ширшу дохідну базу мають місцеві бюджети таких держав, як Канада та США, тоді як дефіцит фінансових ресурсів найбільш гостро відчувають органи місцевого самоврядування у Греції та Словаччині.

Отже, після завершення короткого аналізу статистичної бази дослідження доцільно перейти до характеристики наступних етапів цього дослідження. Зокрема, варто зауважити, що кластеризацію, яка, власне, і буде основою для ідентифікації моделей фінансового вирівнювання, проведуть для 20 країн-членів ОЕСР (Австрія, Бельгія, Канада, Чехія, Данія, Фінляндія, Франція, Німеччина, Греція, Угорщина, Італія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Португалія, Словаччина, Іспанія, Швеція, Великобританія, США). Хоча на сьогодні до ОЕСР входить 35 країн [141], проте вибір саме 20 із них зумовлений тривалістю їх членства в організації, що дає можливість формування повноцінного набору статистичних індикаторів для всієї вибірки країн. З урахуванням того факту, що кластеризація може бути здійснена лише для одного часового діапазону, а також необхідності врахування динаміки зміни показників у часі, інформаційна база кластеризації сформована з усереднених значень відповідних показників. Базою кластеризації є 12 індикаторів, що відображають різні аспекти процесу фінансового вирівнювання, його передумови чи фактори, що на цей процес впливають (коефіцієнт Джині, розрахований для регіонів країни на підставі показника ВРП на душу населення; відсоток населення, що живе нижче за медіанне значення ВРП на душу населення; відсоток податкових надходжень місцевих бюджетів у загальних податкових надходженнях; форма правління; співвідношення витрат місцевих бюджетів до витрат державного бюджету; співвідношення консолідованих витрат до консолідованих доходів місцевих бюджетів, од.; співвідношення міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів до ВВП; питома вага консолідованих доходів місцевих бюджетів до доходів державного бюджету; вид фінансового вирівнювання: горизонтальне, вертикальне, вирівнювання за доходами чи за видатками). Усі індикатори сформовані на підставі статистичної бази ОЕСР [140]. Технічно кластеризацію було проведено

з використанням модуля ієрархічної кластеризації програмного комплексу Stata 12/SE. Результати кластеризації представлено на рис. 5.6.

На основі проведеного дослідження можна виділити такі кластери: кластер 1 (Австрія, Угорщина, Франція, Португалія, Словаччина, Греція); кластер 2 (Бельгія, Чехія, Італія, Польща, Нідерланди, Норвегія, Великобританія); кластер 3 (Канада та Данія); кластер 4 (Фінляндія, Німеччина, Іспанія, Швеція, США), кожен з яких відображає окрему модель системи фінансового вирівнювання.



Примітка: 1 – Австрія; 2 – Бельгія; 3 – Канада; 4 – Чехія; 5 – Данія; 6 – Фінляндія; 7 – Франція; 8 – Німеччина; 9 – Греція; 10 – Угорщина; 11 – Італія; 12 – Нідерланди; 13 – Норвегія; 14 – Польща; 15 – Португалія; 16 – Словаччина; 17 – Іспанія; 18 – Швеція; 19 – Великобританія; 20 – США

Рисунок 5.6 – Результати ієрархічної кластеризації для країн-членів ОЕСР на підставі показників, що характеризують систему фінансового вирівнювання держав

Варто зауважити, що попри наявність значної кількості індикаторів кластеризації, превалюючу роль при формуванні моделей фінансового вирівнювання відіграли такі показники, як: питома вага податкових надходжень місцевих бюджетів у загальних податкових надходженнях, співвідношення витрат місцевих бюджетів до витрат державного бюджету, співвідношення консолідованих витрат до консолідованих доходів місцевих бюджетів, співвідношення міжбюджетних трансфертів місцевих бюджетів до ВВП, питома вага консолідованих доходів місцевих бюджетів до доходів державного бюджету.

Отже, перша модель фінансового вирівнювання, яка відповідає першому кластеру, передбачає високий рівень обмеження фінансової автономії місцевих бюджетів, що проявляється у мінімальній підтримці регіонального розвитку з боку центральних органів влади. Так, для цієї моделі характерним є низький та помірний обсяг трансфертів щодо ВВП, а також мінімальний рівень як видаткового навантаження на місцеві бюджети, так і їх доходного потенціалу стосовно валових консолідованих доходів та податкових надходжень державного бюджету. Ця модель також передбачає використання майже усіх доступних видів фінансового вирівнювання.

Другий кластер об'єднує країни з моделлю фінансового вирівнювання з помірним рівнем фінансової автономії та фінансової самодостатності. Для цієї моделі характерним є середній рівень видаткового навантаження на місцеві бюджети, але водночас значно вищим, ніж у попередній моделі, є і дохідний потенціал як податковий, так і загальний. Крім того, використовуються не всі види фінансового вирівнювання.

Третя модель, що відповідає четвертому кластеру, характеризується високим рівнем фінансової самодостатності місцевих бюджетів, адже високим є податковий та дохідний потенціали територіальних громад, а видаткове навантаження хоча і є високим, але прийнятним з урахуванням доходів, що акумулюються у місцевих бюджетах.

Четверта модель (кластер 3) характеризується невиправдано високим рівнем децентралізації витрат, оскільки передбачає надмірне видаткове навантаження на місцеві бюджети (співвідношення видатків місцевих бюджетів до видатків державного бюджету перевищує 100 %), тоді як податковий та дохідний потенціали органів місцевого самоврядування є недостатньо високим. Однак для цієї моделі також характерним є середнє значення індексу Джині, тобто диференціація регіонального розвитку є помірною.

Отже, проведене дослідження дозволило здійснити загальну характеристику окремих параметрів систем фінансового вирівнювання країн-членів ОЕСР, а також на їх підставі здійснити кластеризацію та виокремити моделі фінансового вирівнювання і виявити їх специфічні риси.

ВИСНОВКИ

Формування ефективної системи управління бюджетами є запорукою стабільного та поступального розвитку всієї національної економіки, а тому проблеми, розглянуті у рамках цього дослідження, мають важливе теоретичне та практичне значення.

У першому розділі «Розвиток теоретико-методологічних основ бюджетного менеджменту: світовий та вітчизняний досвід» проведено ґрунтовний аналіз термінологічної бази процесу управління бюджетами, зокрема розглянуто сутнісні характеристики таких категорій, як бюджет, бюджетна система, бюджетний устрій, бюджетний механізм, бюджетний менеджмент, бюджетна політика та бюджетний процес. За результатами проведеного аналізу узагальнено складові, що формують систему управління бюджетами. Крім того, у розрізі цього розділу було охарактеризовано генезис публічних фінансів та бюджетного менеджменту провідних країн світу, а також визначено типологізацію моделей управління бюджетами за різними ознаками. Водночас описано значення бюджетного менеджменту у соціально-економічному розвитку держави, а також здійснено аналіз існуючих на сучасному етапі розвитку практик бюджетного менеджменту у різних країнах світу, проведено їх порівняння з аналогічними параметрами в Україні.

У другому розділі «Транспарентність як невід’ємна передумова ефективного бюджетного менеджменту» розглянуто сутнісні аспекти категорії «транспарентність», а також підходи науковців та ключових світових організацій до розуміння змісту «бюджетної транспарентності». На підставі проведеного аналізу бюджетну транспарентність визначено як процес розкриття достовірної та актуальної інформації всім зацікавленим особам щодо формування та використання централізованих фондів коштів, а також відкритість і прозорість дій органів влади та посадових осіб, які мають бюджетні повноваження, при ухваленні ними рішень у цій сфері. Крім того,

розроблено концептуальні засади бюджетної прозорості (суб'єкт, об'єкт, мета, завдання, види та інструменти бюджетної прозорості) і детально охарактеризовано кожен з елементів. Проведено детальне дослідження позитивних результатів від імплементації принципу прозорості у бюджетному менеджменті, а також визначено проблеми запровадження бюджетної прозорості в Україні та шляхи їх вирішення.

У межах цього розділу також проведено дослідження для 36 країн світу для оцінювання зв'язку прозорості бюджету з індикаторами управління та виконання бюджетів, за результатами якого встановлено, що індекс відкритості бюджету позитивно впливає на всі показники управління, тоді як найбільш значний вплив на показники управління мають відкритість доходів бюджету, відкритість витрат бюджету та моніторинг і відповідальність за виконання бюджету; більш широкий вплив прозорості бюджету на індикатори виконання бюджету спостерігається у країнах, що належать до груп країн з високим та середнім рівнем доходу на душу населення, а також країн з високим рівнем економічної свободи.

Крім того, було розроблено науково-методичний підхід до оцінювання стану бюджетної прозорості на місцевому рівні, апробоване для бюджету м. Сум за 2016 рік. Серед основних прорахунків органів самоврядування м. Сум у сфері бюджетної прозорості можна відзначити відсутність опублікованих місячних звітів про виконання місцевого бюджету. Однак позитивно оцінено висвітлення на сайті міської ради інформації щодо активів, які перебувають у комунальній власності, і участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні.

У третьому розділі «Розвиток теоретико-методологічних засад впливу децентралізації на бюджетний менеджмент» було проведено дослідження впливу рівня фінансової децентралізації на параметри економічного розвитку у регіональному (на прикладі регіонів України) та світовому (на прикладі країн-членів Організації економічного співробітництва і розвитку) контекстах. Так, у перший блок дослідження передбачав двоетапний процес: на першому етапі

було протестовано вплив показників децентралізації на рівень валового регіонального продукту для 27 регіонів України у 2009–2013 рр., тоді як другий етап передбачав тестування аналогічного виду взаємозалежності, проте для 25 регіонів України за період 2008–2015 рр. Перший етап дослідження дозволив виявити наявність нелінійного зв'язку (U-подібна форма залежності) між факторною та результативною змінною, тобто при співвідношенні доходів місцевих бюджетів без урахування трансфертів до загальних доходів місцевих бюджетів на рівні 31,3 % рівень валового регіонального продукту є максимальним і у міру зростання показника децентралізації відбувається і збільшення ВРП (більшість точок розміщена на висхідному відрізку кривої). Водночас розширення часового горизонту дослідження за рахунок виключення з числа спостережень тимчасово окупованих адміністративних одиниць України призвело до зміни форми залежності між аналізованими параметрами – з квадратичної на лінійну; при цьому зв'язок між показниками прямий, тобто зростання показника децентралізації супроводжується збільшенням ВРП регіону.

У рамках перевірки впливу децентралізації на економічне зростання у світовому контексті була сформована вибірка з 23 країн-членів ОЕСР за часовий проміжок 2002–2015 рр. За результатами розрахунків можна відзначити існування квадратичної (форма оберненої параболи) залежності показника ВВП на душу населення від рівня децентралізації витрат, а також узагальненого показника децентралізації, тоді як взаємозв'язок з індикатором децентралізації доходів є прямим та лінійним. Водночас результати, одержані після розбивання вибірки країн на кластери за рівнем розвитку дещо відрізняються від аналогічних для усієї сукупності держав. Найбільш подібні до загальних тенденцій взаємозв'язку факторних та результативної ознак було одержано для кластера високорозвинених країн.

Крім того, у цьому самому розділі було здійснено дослідження на релевантність факторів, що впливають на значення показників децентралізації для визначення найбільш ефективних інструментів (каналів) досягнення

оптимального рівня децентралізації з урахуванням цілей економічного зростання, що були квантифіковані у попередніх пунктах цього розділу.

У четвертому розділі «Науково-методичні засади розвитку нормативного забезпечення системи управління бюджетом на основі імплементації фіскальних правил» було охарактеризовано різні типи фіскальних правил, що сформувалися у світовій практиці на сучасному етапі розвитку, а також розроблено систему їх кількісного оцінювання, що, у свою чергу, стало основою для перевірки на підставі вибірки з 41 країни світу (обрано держави, що відрізняються підходами до бюджетного менеджменту) впливу різних груп фіскальних правил на ефективність управління бюджетами. За результатами розрахунків встановлено, що нормативне закріплення фіскальних правил сприяє поліпшенню балансу бюджету, зниженню державного боргу та нарощування дохідної бази бюджетів, тоді як наявність боргових правил не має позитивного впливу на витратне навантаження на бюджет. Для зазначеної вибірки країн було також розроблено науково-методичний підхід до вибору моделі фіскальних правил залежно від динаміки економічного розвитку країни. Одержані результати засвідчили, що у період економічного спаду та кризи варто застосовувати модель жорсткого регулювання, у період стабілізації – модель помірною втручання, а в період зростання економіки – модель ліберальних обмежень. У розрізі цього дослідження було також визначену пріоритетність імплементації різних типів фіскальних правил залежно від стадії економічного розвитку країни.

В останньому підпункті четвертого розділу було проаналізовано бюджетні резолюції України, а також проведено аналіз низки статистичних показників, що дозволили сформулювати уявлення про дотримання ключових цільових показників у сфері бюджетного менеджменту в Україні. Водночас на підставі одержаних результатів та з урахуванням позитивного досвіду провідних країн світу було розроблено концептуальні засади запровадження системи фіскальних правил в Україні.

У п'ятому розділі «Удосконалення теоретичних та практичних аспектів фінансового вирівнювання у контексті підвищення ефективності бюджетного менеджменту» розглянуто досвід функціонування системи фінансового вирівнювання 20 країн-членів ОЕСР, а також на підставі масиву статистичних показників, які дають можливість кількісно оцінити окремі параметри цієї системи в конкретній країні, було здійснено кластеризацію, що дозволило виявити існування чотирьох моделей фінансового вирівнювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Александров И. М. Бюджетная система РФ : учебник / И. М. Александров. – 2-е изд. – Москва : Дашков и Ко, 2007. – 288 с.
2. Артус М. М. Бюджетна система України : навчальний посібник / М. М. Артус, Н. М. Хижа. – Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.
3. Базілінська О. Я. Макроекономіка : навч. посібник / О.Я. Базілінська 2-ге вид., випр. – Київ : Центр навчальної літератури, 2009. – 442 с.
4. Банківська статистика : опорний конспект лекцій / А. В. Головач, В. Б. Захожай, Н. А. Головач. – Київ : МАУП, 1999.
5. Булгакова С. О. Казначейська система виконання бюджету / С. О. Булгакова, Н. В. Базанова, Л. В. Єрмошенко та ін. – Київ : КДТЕУ, 2000. – 249 с.
6. Бюджетна система : підруч. / за ред. С. І. Юрія, В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко. – Тернопіль : ТНЕУ, 2013. – 624 с.
7. Бюджетна система : підручник / за наук. ред. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр навчальної літератури ; Тернопіль : Економ. думка, 2012. – 871 с.
8. Бюджетна система : навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / В. М. Опарін, В. І. Малько, С. Я. Кондратюк, Г. Б. Коломієць. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Київ : КНЕУ, 2002. – 336 с.
9. Бюджетна система : навчальний посібник / [В. Г. Баранова, О. Ю. Дубовик, В. П. Хомутенко та ін.] ; за заг. ред. В. П. Хомутенко. – Одеса : Видавництво Бартенєва, 2014. – 392 с.
10. Бюджетная система Российской Федерации / [под. ред. Г. Б. Поляка]. – Москва : Ювита – Дана, 1999. – 550 с.
11. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] // Кодекс від 08.07.2010 р. №2456-VI. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. – Законодавство України.

12. Бюджетний літопис : 4-й квартал 2014 року [Електронний ресурс] // Проект «Популярна економіка: ціна держави». – Режим доступу : <http://costua.com/files/budget-chronicles-4th-quarter-2014.pdf>.
13. Бюджетний менеджмент прикордонних територій (теорія і практика) : навчальний посібник / за ред. С. М. Фролов, І. Д. Скляр. – Суми : Сумський державний університет, 2012. – 340 с.
14. Бюджетний менеджмент : навч. посіб. / Л. В. Панкевич, М. А. Зварич, П. Я. Могіляк, Б. І. Хомічак. – Київ : Знання, 2006. – 293 с.
15. Василик О. Д. Теорія фінансів : підручник. / О. Д. Василик. – Київ : НІОС, 2000. – 416 с.
16. Віхров О. П. Фінансове право : конспект лекцій / О. П. Віхров, С. О. Ніщима. – Чернігів : ЧДІЕУ, 2002. – 280 с.
17. Выполнение государственного бюджета Украины [Электронный ресурс] / Финансовый портал Минфин. – Режим доступа : <http://index.minfin.com.ua/budget/>.
18. Гринів Л. С. Національна економіка : навч. посібник / Л. С. Гринів, М. В. Кічурчак. – Львів : Магнолія, 2006. – 464 с.
19. Грищенко Н. Транспарентність влади: нема патриціїв – нема васалів [Електронний ресурс] / Н. Грищенко // Віче. – 2008. – № 11. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/982>.
20. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
21. Державний борг України [Електронний ресурс] / CASE Україна. – Режим доступу : <http://cost.ua/budget/debt/>.
22. Дмитренко Е. С. Фінансове право. Особлива частина: навчальний посібник / Е. С. Дмитренко. – Київ : Алерта, 2006. – 376 с.
23. Дроздовська О. С. Бюджетний устрій держави та особливості його формування в Україні : дис. ... канд. екон. наук : 08.04.01 / О. С. Дроздовська ;

[Науково-дослідний фінансовий ін-т при Міністерстві фінансів України]. – Київ: 2005.

24. Загорський В. С. Фінанси : підручник / В. С. Загорський. – Київ : Знання, 2008. – 248 с.

25. Закон от 27 августа 2009 г. Вводные положения к закону о публичных финансах (Dz. U. № 157, roz. 1241, с послед. изм.).

26. Засади формування бюджетної політики держави : моногр. / [М. М. Єрмошенко, С. А. Єрохін, І. О. Плужников та ін.] ; за наук. ред. М. М. Єрмошенка. – Київ : НАУ, 2003. – 284 с.

27. Зачосова Н. В. Інформаційна транспарентність як фактор впливу на процес управління економічною безпекою фінансових посередників [Електронний ресурс] / Н. В. Зачосова, Д. М. Куценко. – Режим доступу : <http://eprints.kname.edu.ua/38595/1/60-62.pdf>.

28. Зведений бюджет України у 1992–2008 роках [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Державного комітету статистики України. – Режим доступу : http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/fin/fin_ric/fin_u/2003.html.

29. Земитан Г. Методы составления бюджетов / Г. Земитан // Финансистъ. – 2008. – № 7 (февраль). – С. 41.

30. Иванова Е. С. Принципы и средства повышения результативности бюджетных расходов в современной модели управления общественными финансами / Е. С. Иванова // Финансы и кредит. – 2010. – № 5. – С. 12–15.

31. Иванова Н. Г. Региональная бюджетная политика: теория, законодательство, практика / Н. Г. Иванова. – Санкт-Петербург : СПб ГУЭФ, 2002. – 167 с.

32. Інформаційний портал Сумської міської ради [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт. – Режим доступу : <https://smr.gov.ua/uk/>.

33. Карчевская С. А. Совершенствование межбюджетного регулирования на муниципальном уровне / С. А. Карчевская // Финансы. – 2009. – № 2. – С. 4–6.

34. Клець Л. Є. Бюджетний менеджмент : навчальний посібник / Л. Є. Клець. – Київ : Центр навчальної літератури, 2007. – 640 с.

35. Ковалева Т. М. Бюджет и бюджетная политика в Российской Федерации / Т. М. Ковалева, С. В. Барулин. – 2-е изд. – Москва : Кнорус, 2006. – 208 с.
36. Ковалюк О. М. Методологічні основи фінансового механізму / О. М. Ковалюк // Фінанси України. – 2003. – № 4. – С. 54–58.
37. Комарницький І. Ф. Економічна теорія. : навч. посіб. / І. Ф. Комарницький, С. В. Бойда, В. Ф. Банар. – Чернівці : [б. в.], 2012. – 137 с.
38. Комягин Д. Л. Словарь бюджетных терминов / Д. Л. Комягин // Право и экономика. – 1997. – № 23–24. – С. 43–46.
39. Крутова А. С. Електронний документообіг в органах державної влади України : реалії сьогодення та перспективи розвитку / А. С. Крутова, О. В. Чумак // Фінанси України. – 2012. – № 12. – С. 112–124.
40. Крылова Е. В. Направления совершенствования процедуры бюджетного процесса в сфере управления общественными финансами / Е. В. Крылова. – Москва : Айрис Пресс, 2009. – 236 с.
41. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика : навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / Т. Ф. Куценко. – Київ : КНЕУ, 2002. – 256 с.
42. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України : [моногр.] / Л. В. Лисяк. – Київ : ДННУ АФУ, 2009. – 600 с.
43. Лондар С. Л. Фінанси : навчальний посібник / С. Л. Лондар, О. В. Тимошенко. – Вінниця : Нова книга, 2009. – 384 с.
44. Лучковська С. І. Фінансове право : навч. посібник / С. І. Лучковська. – Київ : КНТ, 2010. – 296 с.
45. Любченко П. М. Відкритість та гласність у сфері місцевого самоврядування / П. М. Любченко // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2013. – № 25. – С. 88–101.
46. Малиш Н. А. Макроекономіка : навчальний посібник / Н. А. Малиш. – Київ : МАУП, 2003. – 182 с.

47. Управління розвитком регіону : навчальний посібник / Т. Л. Миронова, О. П. Добровольська, А. Ф. Процай, С. Ю. Колодій. – Київ : Центр навчальної літератури, 2006. – 328 с.
48. Мухина А. С. Особенности организации и управления бюджетным процессом Российской Федерации / А. С. Мухина // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 6. – С. 60–63.
49. Обзор открытости бюджета за 2015 год / International Budget Partnership. – 2015. – 80 с.
50. Огонь Ц. Г. Доходи бюджету України: теорія та практика : моногр. / Ц. Г. Огонь. – Київ : КНТЕУ, 2003. – 580 с.
51. Опарін В. М. Фінанси (Загальна теорія) : навч. посібник / В. М. Опарін. – 2-ге вид., допов. і переробл. – Київ : КНЕУ, 2002. – 240 с.
52. Опря А. Т. Фінансове право : навчальний посібник. / А. Т. Опря. – Київ : Центр навчальної літератури, 2004. – 248 с.
53. Основні напрями бюджетної політики [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Комітету Верховної Ради з питань бюджету. – Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua/kombjudjet/control/uk/doccatalog/list?currDir=45077>.
54. Пасічник Ю. В. Бюджетна система : навчальний посібник / Ю. В. Пасічник. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Київ: Знання, 2008. – 670 с.
55. Пасічник Ю. В. Концептуальні засади соціальних фінансів як окремої галузі фінансової науки / Ю. В. Пасічник // Проблеми науки. – 2004. – № 1. – С. 16–21.
56. Пашковська М. Поняття транспарентності в учасній науці «державне управління» / М. Пашковська // Ефективність державного управління. – 2013. – № 34. – С. 135–143.
57. Показники виконання доходів місцевих бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів за 2011–2015 рр. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?&cat_id=292741&stind=21.

58. Про бюджетну систему України [Електронний ресурс] : Закон України від 21.06.2001 року № 2542-III // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/512-12>.

59. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України № 2657–XII від 02.10.1992 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

60. Про Національний банк України [Електронний ресурс] : Закон України № 679–XIV від 20.05.1999 зі змінами. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.

61. Про першочергові заходи щодо запобігання негативним наслідкам фінансової кризи та про внесення змін до деяких законодавчих актів України [Електронний ресурс] : Закон України № 639–VI від 31.10.2008. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/639-17>.

62. Просяник Н. В. Реалізація програмно-цільового методу бюджетування на місцевому рівні / Н. В. Просяник // Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки. – 2012. – № 22. – С. 1–5.

63. Розпутенко І. В. Бюджетний процес / І. В. Розпутенко. – Київ : Вид-во УАДУ, 1997. – 60 с.

64. Финансы и кредит : учебник / М. В. Романовский, Н. Н. Назаров, М. И. Попова и др. ; под ред. М. В. Романовского, Г. Н. Белоглазовой. – Москва : Юрайт-издат, 2008. – 368 с.

65. Савчук Н. В. Фіскальні пріоритети функціонування та розвитку бюджетної системи / Н. В. Савчук // Формування ринкової економіки. – 2013. – № 29. – С. 342–356.

66. Сало Т. В. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Т. В. Сало // Ефективність державного управління. – 2013. – Вип. 35. – С. 324–330.

67. Статистичний збірник «Бюджет України» за 2012–2015 рр. [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Міністерства фінансів України. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/poperedni-bjudzheti>.
68. Стойко О. Я. Фінанси : навч. посіб. / О. Я. Стойко, Д. І. Дема ; за ред. О. Я. Стойка. – Київ : Алерта, 2014. – 432 с.
69. Україна: територіальний огляд [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minregion.gov.ua/attachments/news-attachments/6177/UkraineTerritorialReviewbyOECD-UA.doc>.
70. Философский словарь / [ред. М. М. Розенталь]. – 5-е издание. – Москва : Мысль, 1975. – 617 с.
71. Финансово-кредитный энциклопедический словарь / под общ. ред. А. Г. Грязновой. – Москва : Финансы и статистика, 2002. – 650 с.
72. Финансы социалистического общества / под ред. Н. В. Гаретовского. – Москва : Финансы и статистика, 1985. – С. 217–218.
73. Фінанси : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / О. Р. Романенко, С. Я. Огородник, М. С. Зязюн, А. А. Славкова. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Київ : КНЕУ, 2003. – 387 с.
74. Фінанси : підручник / ред.: С. І. Юрій, В. М. Федосов. – Київ : Знання, 2008. – 611 с.
75. Фролов С. М. Науково-методичні засади розвитку інституціональної складової бюджетного менеджменту / С. М. Фролов, Є. О. Балацький, М. А. Деркач // Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України : збірник наукових праць. – Суми, 2011. – Вип. 32. – С. 325–332.
76. Хвесик М. А. Сталий розвиток в умовах глобальних викликів і загроз / М. А. Хвесик, А. М. Сундук, О. І. Добрянського // Економіка природокористування і охорони довкілля. – 2012. – С. 5–21.
77. Чала Н. Д. Бюджетна система : навч. посіб. / Н. Д. Чала, Л. В. Лазоренко. – Київ : Знання, 2010. – 223 с.
78. Чугунов І. Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання / І. Я. Чугунов. – Київ : НДФІ, 2005. – 260 с.

79. Юхименко П. І. Теорія фінансів : підручник / за ред. проф. В. М. Федосова, С. І. Юрія. – Київ : Центр навчальної літератури, 2010. – 576 с.

80. Якобсон Л. И. Экономика общественного сектора. Основы теории государственных финансов : учебник / Л. И. Якобсон. – Москва : Академия, 2007. – 458 с.

81. Albassam B. A. The Influence of Budget Transparency on Quality of Governance / B. A. Albassam // International Journal on Governmental Financial Management. – 2015. – Vol. XV, № 2. – P. 89–109.

82. Allers M. Fiscal Equalization, Capitalization and the Flypaper Effect [Electronic source] / M. Allers, W. Vermeulen. – Available at : https://www.coelo.nl/images/rapporten/Fiscal_equalization,_capitalization_and_the_flypaper_effect.pdf.

83. Alt J. E. Fiscal transparency, gubernatorial approval, and the scale of government: evidence from the States [Electronic resource] / J. E. Alt, D. D. Lassen, D. Skilling. – Access mode : <http://www.nyu.edu/gsas/dept/politics/seminars/Alt.pdf>.

84. Alt J. E. Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries / J. E. Alt, D. D. Lassen // Economic Policy Research Unit Working Paper. – 2003. – No. 03-02. – 47 p.

85. Alton M. A Local Budget Transparency Index for Cameroon's Local Councils [Electronic resource] / M. Alton. – Access mode : <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20130>.

86. Andersen A. L. Fiscal Transparency and Procyclical Fiscal Policy [Electronic source] / A. L. Andersen, L. H. W. Nielsen. – Access mode : http://web.econ.ku.dk/epru/Fiscal%20Transparency%20and%20Procyclical%20Fiscal%20Policy%20_jan%2008_.pdf.

87. Andreula N. Institutional Quality and Fiscal Transparency / N. Andreula, A. Chong, J. Guillén // Inter-American Development Bank Working Paper Series. – 2009. – No. 125. – 33 p.

88. Arbatli E. Transparency, Fiscal Performance and Credit Ratings / E. Arbatli, J. Escolano // International Monetary Fund Working Paper. – 2012. – No. 12/156. – 32 p.

89. Bach S. The spending power of sub-central governments: a pilot study [Electronic resource] / S. Bach, H. Blochliger, D. Wallau. – Access mode : <https://www.oecd.org/tax/federalism/42783063.pdf>.

90. Baldrich J. Fiscal transparency and economic performance [Electronic source] / J. Baldrich. – Access mode : www.aaep.org.ar/anales/works/works2005/baldrich.pdf.

91. Best Practices for Budget Transparency / Organisation for Economic Co-operation and Development [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Best%20Practices%20Budget%20Transparency%20-%20complete%20with%20cover%20page.pdf>

92. Better Budgeting [Electronic resource] / CIMA and ICAEW // A report on the Better Budgeting forum. – Access mode : http://www.cimaglobal.com/Documents/ImportedDocuments/betterbudgeting_techrpt_2004.pdf. – Назва з екрана.

93. Blochliger H. Fiscal autonomy of sub-central governments [Electronic resource] / H. Blochliger, D. King. – Access mode : <https://www.oecd.org/ctp/federalism/37388375.pdf>

94. Blochliger H. Fiscal Equalization – a Cross-Country Perspective [Electronic source] / H. Blochliger. – Access mode : <http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/polsystem/Veranstaltungen/Tagung-zur-Reform/ppt-und-paper/Bloechliger.pdf>.

95. Blochliger H. Fiscal Equalization / H. Blochliger, C. Charbit // OECD Economic Studies. – 2008. – No. 44. – P. 1–22.

96. Fiscal Equalization in OECD Countries [Electronic source] / H. Blochliger, O. Merk, C. Charbit, L. Mizell. – Access mode : <https://www.oecd.org/ctp/federalism/39234016.pdf>.

97. Bouvier M. Konstytucjonalizacja wieloletniego programowania finansów publicznych [w:] E. Ruśkowski (red.) Instrumenty nowego zarządzania finansami publicznymi w wybranych krajach Unii Europejskiej / M. Bouvier // Białystok. – 2011.
98. Fiscal rules at a Glance / E. Bova, T. Kinda, P. Muthoora, F. Toscani // International Monetary Fund. – 2015. – 70 p.
99. Bridgeman J. M. Planning-Programming-Budgeting in the United Kingdom Central Government, [w:] D. Novick (ред.), Current Practice in Program Budgeting (PPBS). Analysis and Case Studies. – London, 1973. – S. 92–95.
100. Brosio G. Intergovernmental equalization transfers with national standards [Electronic resource] / G. Brosio. – Access mode : <http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/polsystem/Tagung-zur-Reform/ppt-und-paper/Brosio.pdf>.
101. Burret H. T. Implementation of the Fiscal Compact in the Euro Area Member States / H. T. Burret, J. Schellenbach // German Council of Economic Experts Working Paper. – 2013. – N. 08. – 53 p.
102. Bushman R. What Determines Corporate Transparency? / R. Bushman, J. Piotroski, A. Smith // Journal of Accounting Research. – 2004. – № 2. – P. 207–252.
103. Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis [Electronic resource] / J. Caamaño-Alegre, S. Lago-Peñas, F. Reyes-Santias, A. Santiago-Boubeta. – Access mode : <http://icepp.gsu.edu/files/2015/03/ispwp1102.pdf>.
104. Cimpoeru V. M. Budget transparency – supporting factor in the causal relationship between global competitiveness and control of corruption / V. M. Cimpoeru // ECOFORUM. – 2015. – Vol. 4, Special Issue 1. – P. 180–186.
105. Clemens J. Federalism and Fiscal Transfers: Essays on Australia, Germany, Switzerland, and the United States [Electronic resource] / J. Clemens, N. Veldhuis. – Access mode : <http://ssrn.com/abstract=2345398>.

106. Code for Fiscal Stability [Электронный ресурс] / The World Bank. – Режим доступа: <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/BudgetLaws/UK-CodeFiscalStability.pdf>.

107. Code of Good Practices on Fiscal Transparency / International Monetary Fund [Electronic resource]. – Access mode : <https://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507c.pdf>.

108. COUNCIL REGULATION (EC) N 1056/2005 [Electronic source] / Official Journal of the European Union. – Access mode : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:174:0005:0009:EN:PDF>.

109. Dahlby B. Fiscal Equalization: Country Experience. The Canadian Federal-Provincial Fiscal Equalization System [Electronic resource] / B. Dahlby // CESifo DICE Report 1/2008. – Access mode : <https://core.ac.uk/download/pdf/6631004.pdf>.

110. Davoodi H. Fiscal decentralization and economic growth: A cross-country study / H. Davoodi, H. F. Zou // Journal of Urban Economic. – 1998. – Vol. 43. – P. 244–257.

111. Measuring Fiscal Decentralization – Exploring the IMF's Databases / C. Dziobek, C. Gutierrez Mangas, P. Kufa // International Monetary Fund Working Paper 11/126. – Washington, DC, 2011.

112. Stability and Growth in Europe: Towards a Better Pact [Electronic source] / A. Fatas, J. von Hagen, A. Hallett, A. Sibert, R. Strauch. – Access mode : <https://books.google.ru/books?id=x5iq1xPBPW0C&pg=PP1&lpg=PP1&dq=fatas+Stability+and+Growth+in+Europe:+Towards+a+Better+Pact&source=bl&ots=KsIMHWV167&sig=ItU4PNiIeI5I-iQOP2GB4oD8V8U&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEWjS29yx4OjRAhXsAJoKHbKsD0sQ6AEIRDAD#v=onepage&q=fatas%20Stability%20and%20Growth%20in%20Europe%3A%20Towards%20a%20Better%20Pact&f=false>.

113. Federal Ministry of Finance [Electronic resource] / official website of Austrian Federal Ministry of Finance. – Access mode : <https://english.bmf.gv.at/budget-economic-policy/Fiscal-Federalism.html>.

114. Fiscal Rules Dataset 1985-2014 [Electronic resource] / International Monetary Fund. – Access mode : <http://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/map/map.htm>.
115. Fiscal Transparency Report / US Department of State. – 2014. – [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.state.gov/e/eb/ifd/oma/235938.htm>.
116. German Stability Programme 2017 : report of the Federal Ministry of Finance of Germany [Electronic resource]. – Available at : http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Downloads/german-stability-programme-2017.pdf?__blob=publicationFile&v=1.
117. Gerunov A. Financial Effects of Fiscal Transparency: A Critique / A. Gerunov // Bulgarian Economic Papers. – 2016. – No. 1. – 20 p.
118. Godek-Brunel M. Carpentier S. Zastosowanie wskaźników w budżecie zadaniowym we Francji na przykładzie programu : Badania i szkolnictwo wyższe, / M. Godek-Brunel S. Carpentier [w:] E. Ruskowski (red.) // Instrumenty nowego zarządzania finansami publicznymi w wybranych krajach Unii Europejskiej. – Białystok, 2011.
119. Granados N. The impact of IT on market information and transparency: a unified theoretical framework / N. Granados, A. Gupta, R. Kauffman // Journal of the Association for Information Systems. – 2006. – № 7 (3) . – P. 148–178.
120. Hanh N. The Optimal Point for Fiscal Decentralization / N. Hanh, P. Diep, H. Shin // European Journal of Business and Management. – 2014. – Vol. 6, No. 20. – P. 182–189.
121. Harrison T. M. Open Budgets and Open Government: Beyond Disclosure in Pursuit of Transparency, Participation and Accountability / T. M. Harrison, D. S. Sayogo // The Proceedings of the 14th Annual International Conference on Digital Government Research: June 17–20, 2013. – Quebec City, QC, Canada. – P. 235-244.

122. Ilvento T. Using Statistical Data to Make Decisions: Multiple Regression Analysis [Electronic resource] / T. Ilvento. – Access mode : <http://www.udel.edu/FREC/ilvento/BUAD820/MOD504.pdf>.
123. International Monetary Fund [Electronic resource] / official web-site. – Access mode : <http://www.imf.org/en/Data>.
124. Jarmuzek M. Does Fiscal Transparency Matter? The Evidence from Transition Economies [Electronic resource] / M. Jarmuzek. – Access mode : https://iweb.cerge-ei.cz/pdf/gdn/rrcv_77_paper_03.pdf.
125. JOFR. – 2009. – № 0035. – 11 february. – C. 23–46.
126. Kaufmann D. Voice or Public Sector Management? An Empirical Investigation of the Determinants of Public Sector Performance Based on a Survey of Public Officials in Bolivia [Electronic resource] / D. Kaufmann, G. Mehrez, G. Tugrul. – Access mode : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=316865
127. Khagram S. Overview and Synthesis: The Political Economy of Fiscal Transparency, Participation, and Accountability around the World [Electronic resource] / S. Khagram, P. Renzio, A. Fung. – Access mode : https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/openbudgets_chapter.pdf.
128. Kim J. Measuring Fiscal Decentralisation: Concepts and Policies [Electronic resource] / J. Kim, J. Lotz, H. Blochliger. – Access mode : http://www.oecd-ilibrary.org/governance/measuring-fiscal-decentralisation_9789264174849-en.
129. Kopits G. Transparency in Government Operations [Electronic resource] / G. Kopits, J. Craig // International monetary Fund. – Access mode : <https://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>
130. Kosikowski C. Wieloletni Plan Finansowy Państwa / C. Kosikowski A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński // System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku. – Warszawa, 2010. P. 115.
131. Kosikowski C. Naprawa finansów publicznych Polsce / C. Kosikowski. – Białystok, 2011. – P. 400.

132. Developing the Concept of Transparency for Use in Supply Relationships / R. Lamming, N. Caldwell, D. Harrison, W. Phillips // *British Journal of Management*. – 2004. – № 4. – P. 291–302.

133. Langorgen A. A structural approach for analyzing fiscal equalization [Electronic resource] / A. Langorgen // Discussion Paper of the Statistics Norway Research Department. – 2012. – No. 715. – Access mode : <https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp715.pdf>.

134. Lind J. T. With or Without U? – The appropriate test for a U shaped relationship / J. T. Lind, H. Mehlum // *MPRA*. – 2007. – No. 4823. – P. 1–12.

135. Local government financial equalisation. Information about the equalisation system for Swedish municipalities and county councils in 2008 [Electronic resource] : report of the Ministry of Finance and the Swedish Association of Local Authorities and Regions. – Access mode : https://skl.se/download/18.2625f9e6145ac763d07be205/1401096394880/Local_government_financial_equalisation_SALAR.pdf.

136. Lubińska T. Budżet zadaniowy w Polsce. / T. Lubińska // *Reorientacja z wydatkowania na zarządzanie pieniędzmi publicznymi*. – Warszawa, 2007. – P. 10.

137. McVey H. Coping with the debt burden: local authorities in financial difficulty [Electronic resource] : report of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe, 19 April 2017 / H. McVey. – Access mode : <https://rm.coe.int/168070b135>.

138. Measuring Local Units' Transparency and Accountability: The Croatian Open Local Budget Index [Electronic resource] / Research project of Institute of Public Finance, Zagreb. – 2010. – Access mode : <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Croatian-Open-Local-Budget-Index.pdf>.

139. OECD Economic Surveys: Czech Republic 2016 [Electronic source] / official website of OECD library. – Access mode : <https://www.oecd.org/eco/surveys/Czech-Republic-2016-overview.pdf>.

140. OECD Fiscal Decentralisation Database [Electronic source] / Офіційний сайт Організації економічного співробітництва та розвитку. – Режим доступу : http://www.oecd.org/ctp/federalism/oecdfiscaldecentralisationdatabase.htm#C_Title.
141. OECD Members and partners [Electronic resource] / OECD official website. – Access mode : <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>.
142. Open Budget Survey 2015: Methodology [Electronic resource] / International Budget Partnership official web-site. – Access mode : <http://www.internationalbudget.org/opening-budgets/open-budget-initiative/open-budget-survey/research-resources/methodology/>.
143. Oxford Advanced learner's dictionary of current English. – Oxford, 1982. – Т. 11. – 217 p.
144. Performance Budgeting In OECD Countries // OECD. – 2007. – P. 21.
145. Piperno S. Implementing fiscal decentralization in Italy between crisis and austerity: Challenges ahead / S. Piperno // Perspectives on Federalism. – 2012. – Vol. 4, Issue 3. – P. 98–124.
146. Public finances in EMU 2006 [Electronic resource] / Report of European Commission. – Access mode : http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication423_en.pdf.
147. Regions at a Glance 2013 : OECD report [Electronic source] / official website of OECD library. – Access mode : http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2013-en.
148. Regions at a Glance 2016 : OECD report [Electronic resource] / official website of OECD library. – Access mode : http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en.
149. Report for the Voluntary National Review. Denmark's implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development : report of the Ministry of Finance [Electronic resource] / Official website of the Ministry of Finance of Denmark. – Access mode : <https://uk.fm.dk/publications/2017/report-for-the-voluntary-national-review>.

150. Review of impact and effectiveness of transparency and accountability initiatives / Transparency & Accountability Initiative. – October 14–15, 2010. – 56 p.
151. Robinson M. Budget analysis and policy advocacy: The role of non-governmental public action / M. Robinson // IDS Working Paper. – 2006. – P. 145–162.
152. Rodden J. Reviving Leviathan: Fiscal federalism and the growth of government / J. Rodden // International Organization. – 2003. – Vol. 57. – P. 695–729.
153. Rodriguez P. A. On the economic dividend of devolution / P. A. Rodriguez, N. Gill // Regional Studies. – 2005. – Vol. 39 (4). – P. 405–420.
154. Ruśkowski E. Dyskusyjne elementy koncepcji budżetu zadaniowego w Polsce w świetle doświadczeń francuskich / A. Dobaczewska, E. Juchniewicz, T. Sowiński // System finansów publicznych. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI w. Warszawa, 2010. – P. 126–127.
155. Ruśkowski E. Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji, wnioski dla Polski / E. Ruśkowski, U. K. Zawadzka-Pąk. – Białystok, 2010. – P. 53.
156. Fiscal Rules in Response to the Crisis – Toward the «Next-Generation» Rules. A New Dataset / A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber // IMF Working Paper. – 2012. – No. 187. – 49 p.
157. Sedmihradská L. Budget Transparency in Czech Local Government [Electronic source] / L. Sedmihradská. – Access mode : <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567115007741>.
158. Smith Robert W. Public Budgeting in America / Robert W. Smith, Thomas D. Lynch // Upper Saddle River. 5th ed. – NY : M. E. Pearson Prentice Hall, 2003.
159. Spahn P. Intergovernmental Fiscal Relations, and Structural Problems of Federalism in Belgium [Electronic source] / P. B. Spahn. – Access mode : <https://www.wiwi.uni-frankfurt.de/profs/spahn/pdf/publ/6a-065.pdf>.

160. Tehou T. Y. M. Fiscal Transparency, Measurement and Determinants : Evidence from 27 Developing Countries / Y. M. Tehou T., M. F. Sharaf // University of Alberta Working Paper. – 2015. – No. 02. – 37 p.

161. Teig M. Fiscal Transparency and Economic Growth [Electronic resource] / M. Teig. – Access mode : https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_lehrstuehle/vwl_finanzwissenschaft/Lehrstuhl/EDS5.pdf.

162. The World Bank [Electronic resource] / official web-site. – Access mode: <http://www.worldbank.org/>.

163. Tilly J. Fiscal transparency and sustainability of public debts in times of crisis: how to strengthen investor confidence? [Electronic resource] / J. Tilly. – Access mode : <http://www.lse.ac.uk/IPA/images/Documents/PublicSphere/2013/8-fiscal-transparency-spreads-20121.pdf>.

164. Toward Participatory and Transparent Governance: Report on the Sixth Global Forum on Reinventing Government.' Public Administration Review / P. Suk Kim, J. Halligan, N. Cho et al. – 2005. – № 65 (6). – P. 646–654.

165. Ustawa z dn. 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. № 157, poz. 1241 z późn. zm).

166. Vigvari A. Lost illusions: fiscal decentralization in Hungary [Electronic source] / A. Vigvari. – Access mode : <http://english.oim.dk/media/14243/andras-vigvari.pdf>.

167. Vishwanath T. Towards Transparency in Finance and Governance. Policy Research Working Paper [Electronic resource] / T. Vishwanath, D. Kaufmann. – Access mode : <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/18291/tarawish.pdf>.

168. Woller G. Fiscal decentralization and LDC economic growth : An empirical investigation / G. Woller, K. Phillips // Journal of Development Studies. – 1998. – Vol. 34 (4). – P. 139–148.

169. Wyplosz C. Fiscal discipline in EMU: rules or institutions? [Electronic source] / C. Wyplosz. – Access mode : <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.457.5336&rep=rep1&type=pdf>.

170. Wzorce budżetów zadaniowych, rozwiązania zagraniczne na przykładzie Wielkiej Brytanii // Ministerstwo Finansów. – Warszawa, 2009. – P. 4.

171. Zawadzka U. K. Zasada roczności a programowanie wieloletnie we francuskim prawie budżetowym / P. Lewkowicz, J. Stankiewicz (red.) // Konstytucyjne uwarunkowania tworzenia i stosowania prawa finansowego i podatkowego. – Białystok, 2010. – P. 134.

172. Puchta R. Ustawy programujące we francuskim porządku konstytucyjnym / R. Puchta // Zeszyty Prawnicze BAS. – 2010. – № 3. – P. 16.

173. Zawadzka-Pąk U. K. Instrumenty nowego zarządzania finansami publicznymi w Wielkiej Brytanii, [B:] E. Ruśkowski (red.) Instrumenty nowego zarządzania finansami publicznymi w wybranych krajach Unii Europejskiej. – Białystok, 2011.

174. Zawadzka-Pąk U. K. Model brytyjski jako wzorzec aktualnego budżetu zadaniowego we Francji / U. K. Zawadzka-Pąk, E. Ruśkowski // Prawne problemy konstrukcji i funkcjonowania budżetu zadaniowego we Francji. Wnioski dla Polski, red. E. Ruśkowski. – Białystok, 2010. – P. 17.

175. Zuccolotto R. The Causes of Fiscal Transparency: Evidence in the Brazilian States / R. Zuccolotto, M. A. C. Teixeira // R. Cont. Fin. – USP, São Paulo. – 2014. – Vol. 25, No. 66. – P. 242–254.

Наукове видання

Винниченко Наталія Володимирівна

**СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ БЮДЖЕТОМ:
НАУКОВІ ОСНОВИ,
СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ,
СВІТОВИЙ ДОСВІД**

Монографія

Художнє оформлення обкладинки Є. О. Каби
Редактори: Н. З. Клочко, Н. М. Мажуга, М. Я. Сагун, С. М. Симоненко
Комп'ютерне верстання Г. А. Олексієнко

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 21,86. Обл.-вид. арк. 21,32. Тираж 300 пр. Зам. №

Видавець і виготовлювач
Сумський державний університет,
вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, 40007
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3062 від 17.12.2007.