

Баєтул Г. П., асистент кафедри публічних, корпоративних фінансів та фінансового посередництва, Чернівецький національний університет імені Ю. Федьковича, Чернівці, Україна

ORCID ID: 0000-0003-0699-0538

e-mail: g.baietul@chnu.edu.ua

Оцінка бюджетного механізму у контексті проведення фінансової децентралізації

Анотація. У статті розглянуто суть, значення бюджетного механізму соціально-економічного розвитку держави та регіонів. Встановлено, що результативність бюджетного механізму залежить від його гнучкості, яка дозволяє оперативно реагувати на найменші зміни бюджетної системи відповідно до умов бюджетної політики. Активне впровадження процедури фінансової децентралізації з 2014 року зумовило зміни в структурі бюджетного механізму. Задля оцінки ефективності функціонування бюджетного механізму розглянуто в динаміці співвідношення між власними доходами місцевих бюджетів та трансфертами, які до них надходять. Встановлено, що частка практично всіх видів міжбюджетних трансфертів, що передаються до місцевих бюджетів у загальному обсягу доходів за досліджуваний період зростає, що не забезпечує повною мірою фінансову незалежність органів місцевого самоврядування та суперечить положенням проведення децентралізації.

Ключові слова: бюджет; бюджетна політика; бюджетний механізм; бюджетний процес, децентралізація.

Baietul Halyna, Postgraduate Student at the Department of Public, Corporate Finance and Financial Intermediation Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University, Chernivtsi, Ukraine

Assessment of the Budget Mechanism in the Context of Financial Decentralization

Introduction. The article investigates essence and value of budgetary mechanism on social and economic development of the state and regions. It is established that the effectiveness of the budgetary mechanism depends on its flexibility. This allows budget mechanism to respond promptly to the smallest changes in the budget system in accordance with the condition of the budget policy. The active implementation of financial decentralization started in 2014. This led to changes in the structure of the budgetary mechanism. The basis for assessing the functioning effectiveness of the budgetary mechanism is to achieve the optimal balance between own local budget revenues and the transfers that come to them.

The purpose of the article is to make conceptual definition of the budget mechanism essence, criteria for its evaluation and definition of ways to increase its effectiveness. Effective formation and use of budget resources ensures the successful functioning of the state's economy.

Results. The consolidated budget of Ukraine is a set of indicators of the State Budget of Ukraine and local budgets which investigating for determined its role in achieving socio - economic development of the country. The level of efficiency of relations between budgets of all levels is determines the effectiveness of the state budget policy and promotes economic stability and social welfare of the population. It is the generalizing indicator that gives a notion of the budget of the country's policy in the context of the state and local budgets implementation.

Conclusions. A lot part of practically all types of interbudgetary transfers grows in the profits of local budgets. It does not provide in a complete measure financial independence of local self-government and contradicts positions of decentralization realization.

Keywords: budget; budgetary policy; budgetary mechanism; budgetary process; decentralization.

JEL Classification: H 60, H 72.

Постановка проблеми. Протягом останніх років простежуються позитивні тенденції соціально-економічного розвитку держави в цілому та регіонів зокрема. Проте і досі залишається асиметричний розвиток окремих регіонів, що зумовлено неспроможністю об'єднаних територіальних громад акумулювати необхідний обсяг фінансових ресурсів до місцевих бюджетів, який би забезпечив нормальний соціально-економічний розвиток. Хронічний дефіцит бюджетних коштів на місцях не може забезпечити відповідні умови для структурної розбудови регіонів. Для розв'язання цих проблем необхідно привести структуру бюджетного механізму до такого стану, який би дав можливість підвищити його ефективність та

забезпечити сталий соціально-економічний розвиток держави та регіонів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сутності, ролі та впливу бюджетного механізму на соціально-економічний розвиток присвячено чимало наукових праць, серед яких варто зазначити праці наступних науковців: М. Артуса, О. Василика, В. Дем'янишина, Н. Хижу та інші.

Питання оцінки ефективності функціонування бюджетного механізму знайшло своє відображення в працях О. Величка, Л. Наумова, Ю. Пасічника, Н. Сокровольської, В. Федосова, І. Чугунового та інші. Проте результати проведених досліджень не можуть повною мірою дати оцінку ефективності бюджетного механізму залежно від сфери функціонування.

Попри значну кількість наукових досліджень, присвячених впливу бюджетного механізму на соціально-економічний розвиток суспільства, у розв'язанні проблем підвищення ефективності спрямування бюджетної політики на соціальний розвиток держави залишається багато прогалин. Недостатнє теоретичне обґрунтування основ бюджетного механізму спричиняє неефективність використання бюджетного механізму у розв'язанні соціально-економічних проблем.

Формулювання цілей дослідження. Для забезпечення динамічних змін у соціальній та економічних сферах потрібно ефективно використовувати фінансовий потенціал, взаємоузгодити стратегічні пріоритети управління з наявними фінансовими ресурсами держави та регіонів. У свою чергу, це вимагає концептуального визначення сутності бюджетного механізму, критеріїв його оцінки та визначення шляхів підвищення його дієвості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Центральне місце у фінансовій системі відіграє бюджет та бюджетний механізм. Бюджетний механізм забезпечує функціонування бюджетної системи, оскільки від якісного та ефективного законодавчого і нормативного забезпечення, бюджетного планування, бюджетного регулювання, неподаткових методів мобілізації доходів, міжбюджетних відносин, бюджетної звітності та бюджетного контролю залежить практичний рівень реалізації бюджетних відносин у кожній ланці бюджетної системи [1].

Ураховуючи багатогранність категорії «бюджетний механізм», на сьогодні немає загальноприйнятого його визначення. Серед багатьох вчених панує думка, що у процесі вирішенні завдань соціально-економічного розвитку суспільства вагому роль відіграє бюджетний механізм. Дем'янишин В. вважає, що бюджетний механізм потрібно трактувати з позиції мети дослідження. У випадку аналізу державного бюджету за змістом під бюджетним механізмом слід розуміти «сукупність конкретних методів, форм, важелів, інструментів, стимулів, санкцій, які забезпечують мобілізацію та використання коштів бюджетного фонду держави». Аналізуючи бюджет за організаційною побудовою, бюджетний механізм слід трактувати як «сукупність організаційних і методологічних положень та засобів, що забезпечують функціонування бюджетної системи держави», а також специфічних підходів, за допомогою яких держава створює умови та забезпечує функціонування бюджетних відносин на державному, регіональному та місцевому рівнях, тобто безпосередньо у кожній ланці бюджетної системи» [2].

Успішний соціальний та економічний розвиток будь-якої держави залежить від рівня розвитку її регіонів, на які впливають державний та місцеві бюджети. Досліджуючи бюджетний механізм держави, варто також виділяти ще його складову –

бюджетний механізм соціально-економічного розвитку регіонів.

Часто бюджетний механізм соціально-економічного розвитку держави та бюджетний механізм соціально-економічного розвитку регіонів ототожнюють, проте за своєю природою вони відрізняються.

Складовою частиною фінансового механізму є бюджетний механізм соціально-економічного розвитку держави, який представлений «сукупністю видів і форм організації бюджетних відносин, специфічних методів мобілізації і використання бюджетних коштів, принципів планування і фінансування, умов і методів реалізації фінансового контролю» [3], в той час коли бюджетний механізм соціально-економічного розвитку регіонів є відображенням способів організації бюджетних відносин на регіональному та державному рівнях задля забезпечення належних умов для економічного і соціального розвитку.

Бюджетний механізм є складовою фінансового менеджменту і відображає засоби акумулювання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, взаємозв'язки між місцевими бюджетами, державним та місцевими бюджетами у процесі виконання поставлених функцій, забезпечення належного рівня надання суспільних послуг, сприяння економічного розвитку регіонів та держави в цілому.

Бюджетний механізм має скоординувати діяльність всіх учасників бюджетного процесу, між якими виникають бюджетні відносини. У ході проведення реформи децентралізації влади передбачено надання органам місцевого самоврядування більшої самостійності у процесі використання фінансових ресурсів. Результатом таких змін стало збільшення переліку дохідних джерел формування місцевих бюджетів. Створення об'єднаних територіальних громад вплинуло на структуру місцевих бюджетів. Як результат, всі найменші зміни в бюджетному процесі вимагають удосконалювати структуру бюджетного механізму.

Для підвищення своєї результативності бюджетний механізм має бути досить гнучким, щоб вчасно реагувати на найменші зміни в економіці. Труднощі в своєчасному реагуванні спричинені тим, що органи управління бюджетною сферою не завжди володіють релевантною інформацією і не можуть організувати дієву роботу бюджетного механізму.

Ключовою властивістю, яка має бути притаманна бюджетному механізму в сучасних реаліях, є гнучкість. Під гнучкістю бюджетного механізму (Flexibility Budgetary Mechanism) слід розуміти його здатність швидко перелаштовуватися у разі зміни вектору розвитку фінансової системи на вимогу часу та реаліям [4].

Задля забезпечення ефективного розвитку регіонів в Україні у 2015 р. розпочато реформу в напрямі децентралізації публічного управління. Процес децентралізації передбачає розширення прав місцевого й регіонального самоврядування щодо незалежного

прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень, передачу частини функцій центральної влади до місцевих органів самоуправління [5]. Реформування системи фінансів територіальних громад є складним процесом в будь-якій країні, який потребує внесення своєчасних змін у структуру бюджетного механізму держави та регіонів. З початком децентралізації в Україні важливим питанням було і залишається розроблення ефективної

системи використання ресурсів територіальних бюджетів. У грудні 2014 року було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів, які визначили новий розширений перелік джерел формування доходів місцевих бюджетів. Це дало можливість органам місцевого самоврядування акумулювати більше фінансових ресурсів у місцевих бюджетах для виконання покладених на них завдань (табл.1).

Таблиця 1 Доходи зведеного, державного та місцевих бюджетів України

Доходи	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Місцевий бюджет, млн грн	170,7	229,5	263,5
Державний бюджет, млн грн	612,1	787,4	920,8
Зведений бюджет, млн грн	782,7	1016,9	1184,3

Джерело: узагальнено автором

У 2016 р. до зведеного бюджету надійшло 782,7 млн грн, а у 2017 р. їх сума зросла на 234,2 млн гривень. У загальній структурі зведеного бюджету частка доходів державного бюджету у 2016 році припадало 78,2%, 77,4% у 2017 р. та 77,8% у 2018 році. Обсяг доходів місцевих бюджетів протягом 2016-2018 рр. зріс зі 170,7 до 263,5 млн грн, а їх питома вага із 21,8% до 22,2%. Як бачимо, хоча суми доходів місцевих бюджетів починають зростати, їх частка у зведеному бюджеті залишається невеликою.

Підставою для оцінки ефективності функціонування бюджетного механізму є досягнення оптимального співвідношення між власними доходами місцевих

бюджеті та трансфертів, які до них надходять. Протягом досліджуваного періоду простежується тенденція зростання частки практично всіх видів міжбюджетних трансфертів, що передаються до місцевих бюджетів у загальному обсягу доходів, що не забезпечує у повній мірі фінансову незалежність органів місцевого самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів не диверсифіковані, основну частку податкових доходів місцевих бюджетів становить один вид надходжень – податок на доходи фізичних осіб. Місцеві податки не виконують функції фіскального інструменту органів місцевого самоврядування [6].

Таблиця 2 Оцінка спрямованості бюджетної політики України на основі даних Зведеного бюджету за період 2015-2018 рр.

Показник	2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Коефіцієнт концентрації ВВП через бюджет	0,287	0,328	0,328	0,341
Відношення дефіциту до ВВП	-0,045	-0,016	-0,023	-0,014
Коефіцієнт кредитного фінансування дефіциту	0,069	0,099	0,034	0,050
Коефіцієнт фіскальної завантаженості бюджету	0,806	0,779	0,831	0,814
Трансфертне навантаження бюджету	0,286	0,267	0,250	0,268
Кредитоємність доходів бюджету	0,011	0,005	0,002	0,002
Коефіцієнт адміністративної завантаженості видатків бюджету	0,285	0,330	0,318	0,311
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету	0,039	0,069	0,088	0,095
Коефіцієнт капіталізації видатків бюджету на економічний розвиток	0,311	0,603	0,813	0,727
Коефіцієнт соціалізації видатків бюджету	0,591	0,556	0,575	0,559
Коефіцієнт соціалізації поточних видатків бюджету	0,615	0,597	0,630	0,617
Коефіцієнт людського розвитку	0,327	0,296	0,265	0,288
Коефіцієнт людського розвитку соціалізованих видатків бюджету	0,554	0,533	0,462	0,516

Джерело: узагальнено автором

Значення показника концентрації ВВП через зведений бюджет має тенденцію до зростання: із 0,287 до 0,341. Попри те, що економіка України перебуває в кризовому стані, рівень співвідношення дефіциту до ВВП знижується. Оптимальним вважається значення цього показника на рівні 2%. З початку 2019 р. спостерігається скорочення державного та гарантованого державою боргу на 1%, а в співвідношенні до ВВП його рівень знизився до 59%.

За останні чотири роки зменшився рівень кредитної завантаженості доходів бюджету, а також було скорочено фінансування дефіциту бюджету за рахунок кредитів.

Основним джерелом формування доходів бюджетів усіх рівнів є податкові надходження. Результатом цього є значна фіскальна завантаженість доходів бюджету. Підвищення з 2014 р. рівня адміністративної завантаженості видатків зумовлено потребою

фінансування національної безпеки держави. Чимало фінансових ресурсів, які раніше спрямовувалися на фінансування капітальних видатків та соціальної сфери, було направлено на виконання загальнодержавних та оборонних функцій. Важко говорити про можливі стратегічні переваги України у соціальній сфері, оскільки фінансування людського розвитку хоч і не значними темпами, але зменшується.

Висновки. У ході проведеного дослідження можемо зробити висновок, що на сьогодні в Україні існує проблема зі значним ступенем акумулювання бюджетних ресурсів на центральному рівні. Недостатній обсяг фінансових ресурсів у місцевих

бюджетах не забезпечує в повній мірі самостійність місцевих органів влади, що суперечить положенням проведення децентралізації. Реалізація реформи показала, що бюджетний механізм не є достатньо гнучким і не може оперативним чином змінюватися, враховуючи найменші зміни в економіці держави.

Бюджетний механізм повинен бути спрямований на забезпечення цільового використання коштів держави, яке буде можливе за умови вдосконалення системи оцінки результатів та покращення контролюючих заходів щодо визначення ефективності виконання програм економічного та соціального розвитку.

Література:

1. Баранова В. Г., Дубовик О. Ю., Хомутенко В. П. Бюджетна система: навч. посібник. Одеса : Видавництво Бартенєва, 2014. 392 с.
2. Дем'янишин В. Теоретичні засади бюджетного механізму держави. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2008. №1. С. 56-67.
3. Энциклопедия финансов / за ред. М. Г. Назарова. Москва : Финстатинформ, 1995. 785 с.
4. Сокровольська Н. Я., Прядко В. В. Гносеологічні аспекти функціонування бюджетного механізму. *Економічний часопис-XXI*. 2014. № 11-12. С. 53-56.
5. Словник української мови : в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ. Наук. думка, 1970–1980. Т. 2. URL: [http://ukrlit.org/slovnnyk/slovnnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/%D0%B4%D0%B5~Bilodid, I. K. \(1970-1980\)](http://ukrlit.org/slovnnyk/slovnnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/%D0%B4%D0%B5~Bilodid,%20I.%20K.%20(1970-1980)).
6. Андрейків Т. Я. Формування місцевих бюджетів: соціально-економічний аспект. *Науковий вісник херсонського державного університету*. 2015. Вип. 10. С. 93-96.
7. Державна казначейська служба України. Виконання Державного бюджету. Офіційний веб-сайт. URL : <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> (дата звернення: 10.09.2019).
8. Бикидарова Н. О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. *Економічний вісник Донбасу*. 2010. № 2 (20). С. 145-151.
9. Лисяк Л. В., Куліченко В. О. Бюджетний механізм в умовах інноваційного розвитку системи бюджетного менеджменту. *Економічний простір*. 2016. № 106. С. 156-167.
10. Цимбалюк І. О. Фінансова децентралізація в Україні: відповідність видатків місцевих бюджетів їх фінансовому забезпеченню. *Економічний часопис Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*. 2018. Вип. 4. №16. С.114-122. <https://doi.org/10.29038/2411-4014-2018-04-114-122>.

References:

1. Baranova, V. Gh., Dubovyk, O. Ju. & Khomutenko, V. P. (2014). *Bjudzhetna systema*. Odesa : Yydavnyctvo Bartjenjeva [in Ukrainian].
2. Dem'janyshyn, V. (2008). Theoretical foundations of the state budgetary mechanism. *Visnyk Kyjivskogho nacionaljnogho torghiveljno-ekonomichnogho universytetu, 1*, 56-67 [in Ukrainian].
3. Encyclopedia of finance (ed. by M.G. Nazarova). Moscow: Finstatinform, 1995, 785 p. [in Russ.]
4. Sokrovska, N. Ya., Priadko, V. V. (2014). Epistemological aspects of functioning of the budgetary mechanism]. *Ekonomichnyj chasopys-XXI*, 11-12, 53-56 [in Ukrainian].
5. Slovnnyk ukrainskoi movy: v 11 tt. [Dictionary of the Ukrainian language in 11 volumes]. Kyiv, Naukova dumka, vol. 2. Retrieved from http://ukrlit.org/slovnnyk/slovnnyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh/%D0%B4%D0%B5 [in Ukrainian].
6. Andreikiv, T. Ya. (2015). Formation of local budgets: socio-economic aspect. *Naukovyi visnyk khersonskoho derzhavnoho universytetu, 1*, 93-96.
7. Derzhavna kaznacheiska sluzhba Ukrainy (2018). Vykonannia Derzhavnoho biudzhetu. Ofitsiinyi veb-sait. Retrieved from: <http://www.treasury.gov.ua/main/uk/doccatalog/list?currDir=146477> [in Ukrainian].
8. Vykydarova, N. O. (2010). Financial decentralization of local self-government. *Ekonomichnyj visnyk Donbasu, 2* (20), 145-151.
9. Lysjak, L.V., Kulichenko, V. O. (2016). Budget mechanism in the context of innovative development of the budget management system. *Ekonomichnyj prostir, 106*, 156-167.
10. Cymbaljuk, I. O. (2018). *Finansova decentralizacija v Ukrajinі: vidpovidnistj vydatkiv miscevykh bjudzhetiv jikh finansovomu zabezpechennju* [Financial decentralization in Ukraine: compliance of local budget expenditures with their financial provision]. *Ekonomichnyj chasopys Shhidnojevropejskogho nacionaljnogho universytetu imeni Lesi Ukrajinjky, 4*, 16, 114-122. <https://doi.org/10.29038/2411-4014-2018-04-114-122>.

