

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.07.2019 № 975) [www. economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua) | № 2, 2021 | 25.02.2021 р.

DOI: [10.32702/2307-2105-2021.2.4](https://doi.org/10.32702/2307-2105-2021.2.4)

УДК 336.14:332.146

*I. M. Vakhovych,*  
*д. е. н., професор, ректор, Луцький національний технічний університет*  
*ORCID ID: 0000-0003-1129-203X*  
*I. M. Kaminska,*  
*к. е. н., доцент кафедри підприємництва, торгівлі та логістики,*  
*Луцький національний технічний університет,*  
*ORCID ID: 0000-0001-6181-7522*  
*G. V. Nedopad,*  
*аспірант кафедри фінансів, банківської справи та страхування,*  
*Луцький національний технічний університет*  
*ORCID ID: 0000-0002-7692-861X*

## **ДО ПИТАННЯ ФОРМУВАННЯ КРИТЕРІЇВ БЮДЖЕТНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТЕРИТОРІЇ**

*I. Vakhovych,*  
*Doctor of Economic Sciences, Professor, Rector,*  
*Lutsk National Technical University*  
*I. Kaminska,*  
*PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Business,*  
*Trade and Logistics, Lutsk National Technical University*  
*H. Nedopad,*  
*Postgraduate student of the Department of Finance, Banking and Insurance,*  
*Lutsk National Technical University*

### **REVISITING DEVELOPMENT OF THE CRITERIA FOR THE BUDGET EFFICIENCY OF THE TERRITORY**

*У статті зосереджено увагу на актуальних питаннях формування бюджетної ефективності територій. Особливо актуальними є ці питання в умовах децентралізаційних процесів, які формуються і розвиваються в Україні. Обґрунтовано, що оцінка бюджетної ефективності повинна бути спрямована на вирішення двох основних завдань: наскільки є ефективною нинішня бюджетна політика території; наскільки бюджетна політика в регіоні відображає передумови наближення до траєкторії сталого розвитку у стратегічній перспективі. Визначено вимоги до системи показників оцінки бюджетної ефективності та запропоновано їх групування. Така система показників, повинна містити дві підгрупи: перша – така, що характеризує статичний розвиток території, друга – динамічний. Статичний розвиток території, на нашу думку, можна оцінити за допомогою коефіцієнтів, тобто показників, які показують математичне вираження зв'язку одного показника з іншим. Серед них доцільно виділити показники: ефективності; стійкості; економічності (при цьому назви групи показників не мають принципового значення). Основною характеристикою системи динамічних показників є їх оцінка за темпами росту чи приросту, що дасть відповідь на*

*питання про обґрунтованість спрямування фінансових потоків, дотримання вибраних пріоритетів фінансування, послідовність досягнення цілей впродовж певного періоду.*

*The article deals with essential issues of development of budget efficiency of the territories. These issues are especially urgent under conditions of the development of decentralization in Ukraine. The purpose of the article is to investigate and to substantiate the criteria of budget efficiency of the territory as an important direction of budget policy. The methodological base of the research was the developments of economic science according to the study of finance, regional development, regional economy and finance of the territory. It is proved that the assessment of budget efficiency should be aimed at solving two main tasks: how effective the current budget policy of the territory is; how efficiently the budget policy in the region reflects the conditions for sustainable development in the strategic perspective. The requirements to the indicator framework for budget performance evaluation are defined and their clustering is suggested. Such indicator framework should cover two subclusters: 1) a subcluster characterizing static development of the territory; 2) a dynamic subcluster. In our judgment, static development can be evaluated by means of coefficients, that is indicators expressing mathematically reference of one index to another one. Among them, the following indicators should be highlighted: indicators of efficiency, sustainability, cost effectiveness (while the names of the indicator clusters are not of principal value). The main feature of the system of dynamic indicators is their assessment by growth or increment of growth, which will answer the question of the validity of the funding streams, compliance with the selected financing priorities, and the order of achieving goals over a certain period. The indicators of the budget efficiency grouped on five areas of exploration (indicators of current budget efficiency; indicators of strategic budget efficiency; indicators of financial sustainability; result indicators; dynamic indicators) are systematized. The assessment of budget efficiency based on the proposed indicators is allowed to explore the advantages and disadvantages of the budget policy of the territory, to determine its effectiveness, to identify certain contradictions and shortcomings, to identify the causes of these shortcomings and the culprits. Further research should focus on forming an actual tools for increasing the budget efficiency of the territory.*

**Ключові слова:** *бюджетна ефективність; бюджетна політика; критерії ефективності; показники ефективності.*

**Keywords:** *budget efficiency; budget policy; performance criteria; performance indicators.*

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими і практичними завданнями.** В умовах обмеженості фінансових ресурсів та всезростаючих потреб у них територій, природно виникає завдання раціонального та ефективного використання бюджетних коштів. У зв'язку з цим постає питання розробки дієвої системи об'єктивної оцінки виконання бюджетних завдань. Особливої актуальності питання бюджетної ефективності набуває в умовах децентралізаційних процесів та перенесення центру прийняття рішень з державного рівня на рівень громад, територій. Однією із ключових проблем сьогодення є неспроможність виконання органами місцевого самоврядування владних повноважень за рахунок власних фінансових ресурсів. У більшості місцеві бюджети Волинської області та й інших регіонів України незабезпечені власними фінансовими ресурсами у достатніх обсягах. Тому безумовно й беззаперечно актуальним вбачається пошук шляхів формування фінансово потужної база для місцевого самоврядування. Ключовим моментом при цьому розглядається забезпечення бюджетної ефективності територій та формування критеріїв такої оцінки [1, с. 334].

Принципи та підходи до роботи органів державної і місцевої влади щодо формування та використання бюджетних ресурсів повинні бути відкритими, доступними та зрозумілими для населення, а їх діяльність повинна спрямовуватись не на процес, а на результат. Досить дієвим та ефективним у цьому плані є практика опублікування у засобах масової інформації, через мережу Інтернет звітів державних служб про результати проведеної роботи у співвідношенні до витрачених на це фінансових ресурсів. Це посилює відповідальність виконавчої влади за своїми зобов'язаними перед населенням та платниками податків, дозволяє забезпечити контроль за витрачанням бюджетних коштів, посилює демократичні процеси у регіонах та державі в цілому. Позитивним при цьому було б надання можливостей зворотного зв'язку між населенням і владними

структурами, анкетування населення та на цій основі систематизація першочергових проблем і встановлення пріоритетів процесу подальшого формування та розподілу бюджетних коштів.

Прийняття фінансових рішень має базуватись на об'єктивній, оперативній та достовірній інформації, що збиратиметься не для статистичної звітності, а для прийняття цих рішень. Відсутність механізму збору інформації, міжвідомчого обміну, наукової експертизи запропонованих фінансових рішень з позиції їх адекватності цілям розвитку свідчать про відсутність підґрунтя для прийняття виважених, стратегічно продуманих рішень.

Серед прогресивних методик оцінки ефективності використання бюджетних коштів доцільно виділити такі, що базуються на програмно-цільовому підході, який уже запроваджується при плануванні бюджетних програм в Україні. Така методика може бути застосована відокремлено для вирішення певної часткової проблеми, однак не встановленими залишаються критерії оцінки виконання бюджетних видатків, які б дозволяли комплексно підійти до оцінки дієвості та ефективності регіональної політики фінансового забезпечення сталого розвитку в цілому.

Тому завданнями на даному етапі є встановлення кількісних і якісних критеріїв оцінки здійснюваної органами регіональної влади бюджетної політики, адже цей елемент політики є, по-перше, найбільш вагомими елементом впливу органів влади на регіональний розвиток, по-друге, саме оцінка бюджетної політики дозволяє проаналізувати дії регіональних органів влади, їх спрямування та отримані результати. До того ж згідно з Бюджетним кодексом, оцінка ефективності використання бюджетних коштів повинна здійснюватись на всіх стадіях бюджетного процесу [2, с. 15], а критерії оцінки відсутні.

**Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми.** На цьому наголошують вітчизняні науковці та практики М.Азаров, К.Павлюк, В.Корчинський, С.Колодій та ін. Так, за словами М.Азарова, принциповим у вдосконаленні бюджетної політики є впровадження критеріїв оцінки її ефективності, розробка та запровадження методології оцінки впливу прийнятих рішень на довго- та середньострокову перспективу, причому не лише у бюджетній сфері, а й в економіці загалом [3, с. 9].

На взаємозалежності і взаємодії фінансових та економічних параметрів при оцінці досягнутих результатів у сфері фінансів наголошують також В.Федосов, В.Опарін та С.Львовичкін, зводячи критерії оцінки до встановлення макроекономічної стабільності, тобто певної рівноваги сукупного попиту і пропозиції, що знаходить своє відображення у відповідних макроекономічних параметрах взаємодії та взаємозалежності розвитку реальних економічних і фінансових процесів. Відповідно до групи економічних параметрів відносяться макроекономічні показники, до групи фінансових – монетарні та фінансові [4, с. 83]. При цьому визначальним критерієм ефективності є стабілізація економічної системи. Проблема ефективності бюджетних видатків є однією з найскладніших проблем бюджетного управління. Основними критеріями оцінки ефективності витрачання бюджетних коштів усіх демократичних країн світу є економічність і дієвість запроваджених програм.

**Ціллю статті** є теоретичне обґрунтування критеріїв бюджетної ефективності території, як важливого напрямку бюджетної політики.

**Вклад основного матеріалу дослідження з обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Американський дослідник Р.Хакет виділяє такі показники результативності використання бюджетних коштів при виконанні програм: показник якості (наскільки результат задовольняє потреби споживачів або відповідає вимогам стандарту), показники продуктивності (показує кількість наданих суспільних благ), показники ефективності (співвідношення між отриманими вигодами та витраченими для цього ресурсами); показники трудомісткості (показують співвідношення результатів та залучених до їх отримання виконавців); показники рентабельності (характеризує витрати на одиницю суспільного блага) [5, с. 111–112]. Досить сумнівною, на нашу думку, є методика визначення вказаних груп показників, яка відхиляється від загальноприйнятої. До того ж окремі з них є тотожними (наприклад, показники рентабельності та ефективності).

Серед напрацьованих вітчизняних дослідників доцільно виділити методику оцінки результативності використання бюджетних витрат (на виконання бюджетної програми), яку пропонує К.В. Павлюк на основі ґрунтовного дослідження існуючих підходів до такої оцінки виділяє п'ять груп показників [6, с. 76–77]:

- показники витрат, що відображають обсяг та структуру матеріальних, трудових, фінансових ресурсів, витрачених на виконання програми;
- показники продукту, що вказують на обсяг виробленої продукції, товарів, наданих послуг внаслідок виконання бюджетної програми;
- показники економічності, що характеризуються виходом продукту за найменших витрат;
- показники ефективності, що відображають співвідношення між отриманими результатами та витраченими ресурсами;
- показники якості, що визначаються за сукупністю властивостей продукції задовольняти певні потреби.

За такого підходу незрозумілими залишаються показники витрат, які самі по собі, без прив'язки до отриманих результатів, не дозволяють визначити результативність їх вкладання. Показники продукту за обсягом виробленої продукції, на нашу думку, характеризують результат, однак не результативність вкладених коштів. Загалом запропонована система показників спрямована на оцінку витрат та доходів суто за одним напрямком і не може бути використана для оцінки регіональної політики фіскального забезпечення сталого розвитку регіонів в цілому.

Заслужує на увагу запропонований Д.М. Стеченко підхід до формування критеріїв вибору найефективнішого варіанта програмних заходів, що може бути вибраний за основу формування критеріїв оцінки результативності політики фіскального забезпечення [7, с. 119]:

- мінімум часу на реалізацію програми при заданих обмеженнях на ресурси та фіксованих кінцевих показниках;

- мінімум витрат на реалізацію програми при фіксованих її кінцевих показниках і часові реалізації;

- мінімум відхилення кінцевих програмних показників від установлених нормативів при фіксованих витратах і термінах реалізації.

Однак, ці критерії не дають змоги комплексно підійти до оцінки результативності регіональної політики фіскального забезпечення сталого розвитку, їх доцільно застосувати для оцінювання лише певних напрямків дослідження.

У США запроваджена практика подання статистичної інформації у Щорічній статистичній карті США, де щорічно публікується рейтинг штатів за різними критеріями та різного спрямування. Подаються такі узагальнюючі критерії: економічної ефективності (концентруються на рості зайнятості, доходах, рівні бідності, екологічних і соціальних умовах), ділової активності (відображає капіталовкладення, темпи створення та ліквідації підприємств, ріст торгового сектора), потенціалу регіонального розвитку (включає середній рівень освіти робочої сили, кількість досліджень, що проводяться у місцевих університетах, розвиток місцевої інфраструктури) та умов податково-фіскальної політики (характеризує обтяжливість та обґрунтованість місцевих податків). Система критеріїв містить досить розширений спектр показників, що відіграє важливу роль у прийнятті економічних рішень та дозволяє отримати краще уявлення про те, що необхідно зробити, аби підвищити якість своєї території як місця для життя та бізнесу [8, с. 78]. При формуванні системи критеріальних показників оцінки результативності регіональної політики фіскального забезпечення сталого розвитку доцільно запозичити досвід з формування системи розгалужених показників.

На нашу думку, оцінка бюджетної ефективності повинна бути спрямована на вирішення двох основних завдань:

- наскільки є ефективною нинішня регіональна політика з позиції фінансового забезпечення розвитку;

- наскільки бюджетна політика в регіоні відображає передумови наближення до траєкторії сталого розвитку у стратегічній перспективі.

Труднощі, які виникають при оцінці бюджетної ефективності зумовлені такими причинами: по-перше, вони не запроваджені у практику, по-друге, не завжди є змога отримати необхідну для їх розрахунків інформацію і, по-третє, відсутні нормативні значення тих чи інших показників, що не дозволяє здійснити належне обґрунтування проведеної оцінки.

Для того, щоб показники оцінки відповідали поставленим перед ними завданням надання достовірної та вичерпної інформації для характеристики параметрів бюджетної політики території, вони повинні відповідати таким вимогам:

- вимірність – показники повинні мати кількісне вимірювання;

- зіставність – складові, що входять у показник, мають бути зіставними у часі та вимірі. Ця умова є визначальною при застосуванні прийому порівняння показників;

- об'єктивність – показники повинні відображати реальні та достовірні явища і процеси; показники мають підтверджуватись бухгалтерською, статистичною звітністю;

- однозначність – показники мають мати точне, чітке, загальноприйняте змістове наповнення;

- корисність – розрахунок показників повинен надавати корисну для оцінки бюджетної ефективності інформацію;

- системність – показники повинні бути взаємозв'язані таким чином, щоб у сукупності давали змогу отримати вичерпну інформацію щодо ефективності бюджетної політики;

- доступність – дані, необхідні для визначення критерію, повинні бути доступні у статистичних джерелах інформації. І хоча, на думку Р.Хакета, будь-якому показнику не слід надавати перевагу лише тому, що є дані для його обчислення [5], все ж це є вагомою ознакою на користь його прийняття;

- економічність – при отриманні даних та здійсненні розрахунків необхідно забезпечити принцип відповідності витрачених ресурсів отриманому результату від проведеної оцінки.

Система показників оцінки бюджетної ефективності території повинна надавати повну, всесторонню та комплексну інформацію про стан соціальної, економічної й екологічної сфер території в результаті проведення заходів бюджетної політики і разом з тим має містити обмежену кількість показників, достатніх для здійснення оперативного моніторингу її результативності, визначення ключових проблем та перспектив розвитку. Важливо при цьому раціонально підійти до визначення основних залежностей і співвідношень первинних та результуючих даних.

Така система показників, повинна містити дві підгрупи: перша – така, що характеризує статичний розвиток території, друга – динамічний (рис. 1).



**Рис. 1. Групування показників оцінки бюджетної ефективності території\***

*\*- авторська розробка*

Статичний розвиток території, на нашу думку, можна оцінити за допомогою коефіцієнтів, тобто показників, які показують математичне вираження зв'язку одного показника з іншим. Серед них доцільно виділити показники: ефективності; стійкості; економічності (при цьому назви групи показників не мають принципового значення).

Показники ефективності показують співвідношення між отриманими результатами і витраченими для цього фінансовими ресурсами. З одного боку, критеріями такої оцінки є виконання бюджетів (поточна ефективність), з іншого – вплив фінансових рішень регіональних органів влади на подальші перспективи розвитку територій (стратегічна ефективність).

Показники поточної ефективності характеризуватимуть отримані результати щодо витрат бюджетних коштів за напрямками (наприклад, відношення обсягу ВДВ від транспорту та зв'язку до витрат бюджету на розвиток цих сфер тощо), що свідчатиме про ефективність бюджетних розподільчих процесів територій.

Стратегічна ефективність може бути оцінена за інвестиційним спрямуванням бюджетних коштів, що визначатиме, яку увагу регіональні органи влади надають вирішенню стратегічних завдань, наскільки вони фінансово спроможні закладати основу досягненню перспективних планів. Це одна з найважливіших груп показників, які характеризують вплив бюджетної політики на рівень розвитку території, дають змогу здійснити оцінку використанню коштів для виконання завдань сталого розвитку. Склад показників ефективності подано у таблиці 1.

**Таблиця 1.**  
**Показники оцінки бюджетної ефективності\***

Група	Показники
Показники поточної ефективності	Відношення рівня ВРП на душу населення до рівня бюджетних витрат на душу населення, %
	Відношення обсягу будівельних робіт до витрат бюджету на розвиток будівництва, грн./грн.
	Відношення обсягу продукції сільського, лісового, рибного господарств та мисливства до витрат бюджету на розвиток цих сфер, грн./грн.
	Відношення обсягу валової доданої вартості від транспорту та зв'язку до витрат бюджету на розвиток цих сфер, грн./грн.
	Відношення кількості дітей, охоплених дошкільними закладами до витрат бюджету на дошкільну освіту, осіб/тис.грн.
	Відношення кількості дітей, що навчаються у загальноосвітніх навчальних закладах до витрат бюджету на загальну середню освіту, осіб/тис.грн.
	Відношення кількості виявлених злочинів до витрат бюджету на правоохоронну діяльність, випадків/тис.грн.
	Відношення кількості відвідувань амбулаторно-поліклінічних закладів до бюджетних витрат на охорону здоров'я, відв./тис.грн.
	Відношення кількості відвідувань населенням закладів культури та мистецтва до витрат бюджету для потреб культури та мистецтва, відв./тис.грн.
Показники стратегічної ефективності	Відношення приросту ВРП до приросту обсягів доходів місцевих бюджетів, %
	Частка бюджетних інвестицій в основний капітал у структурі видатків місцевих бюджетів, %
	Частка інвестицій в основний капітал, що фінансуються з місцевих бюджетів, %
	Частка бюджетних витрат у загальній величині природоохоронних витрат, %
Показники фінансової стійкості	Прямі іноземні інвестиції в регіон на душу населення, дол. США/чол.
	Частка власних джерел фінансування місцевих бюджетів у загальній величині доходів, %
	Рівень податкових надходжень на душу населення, грн./чол.
	Рівень видатків місцевих бюджетів, що передаються до Державного бюджету у загальній величині видатків місцевих бюджетів, %
Показники економічності	Відношення трансферту, що передається з регіонального у державний бюджет, до трансферту, що передається з державного у регіональний бюджет, тис.грн./тис.грн.
	Частка дотацій вирівнювання у величині трансфертів регіонального бюджету, %**
	Рівень дефіциту бюджету, %**
	Відношення витрат на обслуговування боргу до величини бюджетних доходів, %**
Динамічні показники	Відношення обсягу кредиторської та дебіторської заборгованостей бюджетних установ до величини доходів бюджету, %**
	Фактично сплачені податки та збори у відсотках до нарахованих, %
	Темпи росту валового регіонального продукту на душу населення, %
	Темпи росту доходів місцевих бюджетів на душу населення (без міжбюджетних трансфертів), %
	Темпи зростання рівня видатків місцевих бюджетів на душу населення (без міжбюджетних трансфертів), %
	Темпи зростання інноваційної продукції до темпів зростання обсягів виробництва промислової продукції, %
	Темпи зростання середнього рівня доходів населення, %
Темпи зменшення рівня безробіття, %	
Темпи зменшення рівня тінізації доходів громадян**	

\* - авторська розробка; \*\* - показники-дестимулятори

Показники фінансової стійкості характеризують структуру джерел фінансування розвитку території (наприклад, частка власних джерел у доходах місцевих бюджетів, рівень дотаційності місцевих бюджетів, частка державних витрат у природоохоронних витратах тощо).

Показники економічності дозволяють оцінити рівень витрат, що ідуть на виконання суспільних благ, вирішення певних проблемних питань. Ці показники спрямовані на оцінку альтернативних варіантів досягнення результатів за критерієм мінімізації витрат, співвідношення фактичної вартості ресурсів до їх запланованої величини.

До таких критеріїв можна віднести показники, що оцінюють виконання бюджетних зобов'язань, розрахунки за бюджетним боргом, бюджетний дефіцит тощо.

Основною характеристикою системи динамічних показників є їх оцінка за темпами росту чи приросту, що дасть відповідь на питання про обґрунтованість спрямування фінансових потоків, дотримання вибраних пріоритетів фінансування, послідовність досягнення цілей впродовж певного періоду.

Систему динамічних показників можна сформулювати як показники якості, що містять інформацію про міру того, наскільки є вирішеними певні проблеми регіону у динаміці. До таких критеріїв відносяться, наприклад, зростання доходів населення, зменшення рівня безробіття тощо.

Для оцінки ефективності податкової політики можна застосувати коефіцієнт продуктивності податків як відношення частки певного податку у ВРП до ставки цього податку. Такий розрахунок дозволить визначити фіскальну ефективність ВРП.

Оцінка за такими показниками дозволить виявити переваги та недоліки бюджетної політики території, визначити її ефективність, виявити певні суперечності, недоліки, виявити причини цих недоліків, винуватців. Разом з тим, така інформація повинна бути дієвою не лише для порівняння роботи регіональних структур, вона має стати основою розробки фінансових рішень на перспективу. Погоджуючись із думкою В.Федосова, В.Опаріна та С.Львовичкіна про те, що не існує рішень, які б одночасно поліпшували (чи погіршували) усі показники [4, с. 106], вважаємо, що їх слід спрямовувати на вирішення пріоритетних завдань.

Бюджетна ефективність є важливою складовою оцінки території в умовах реформи адміністративно-фінансової децентралізації. На цьому наголошують вчені та дослідники [9–11]. Поруч з низкою переваг децентралізаційних процесів, вони містять і певні ризики і загрози. Тому територіальні громади базового рівня, як і органи місцевого самоврядування вищих рівнів, беручи на себе додаткові майнові, бюджетні та соціальні питання, мають усвідомлювати та нести відповідальність за розвиток території. І саме критерії бюджетної ефективності на цьому етапі є вкрай важливі для визначення та застосування.

Систематизація ризиків бюджетної децентралізації подана у табл. 2.

**Таблиця 2.**

**Систематизація ризиків бюджетної децентралізації за базовими факторами розвитку територіальних соціально-економічних систем**

<b>Базові фактори розвитку територій</b>	<b>Ризики та виклики</b>
Професійний менеджмент	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Фінансова неграмотність представників органів місцевого самоврядування</li> <li>✓ Корупційні ризики через політичні, родинні, кулуарні, локальні чи інші домовленості органів влади</li> </ul>
Наявності ресурсів для функціонування	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Нестача фінансових ресурсів</li> <li>✓ Відсутність досвіду чи можливостей залучати державні кошти, які раніше розподілялись у вигляді різного виду трансфертів</li> <li>✓ Нерівномірність ресурсних можливостей розвитку територій з позиції розвитку підприємництва, наявності надр, майна, джерел збору акцизного збору та інших податків</li> </ul>
Співпраці з системою вищого рівня, складовою якої вона є	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Ризики макроекономічної стабільності</li> <li>✓ Поглиблення територіальної фінансової нерівності держави</li> <li>✓ Ризики порушення принципів соціальної справедливості</li> <li>✓ Втрата цілісності країни</li> </ul>

За дослідженнями Максима Бризіцького, передумовою реформи децентралізації є збіг у часі трьох умов: наявність проблеми, пропозиції щодо її вирішення та політична воля, що передбачено класичною теорією Кінгдона [12].

Доповнюючи думку експертів щодо передумов реформи децентралізації, деталізуємо ці умови. Щодо наявності проблеми. Надмірна централізація повноважень з відповідним накопиченням фінансового потенціалу до запровадження реформи та продиктовані рудиментами радянського підходу до державного управління, зумовила низку проблем економічного та соціального характеру, серед яких особливо вирізняється проблема неефективного використання доходів бюджетів. Йдеться про перевитрату витрачання коштів, відсутність політичної волі перегляду кількості та якості наданих послуг бюджетними установами та організаціями, незацікавленість органів влади на місцях щодо наповнення бюджетів та інші негативні прояви.

Пропозиції щодо вирішення проблем лежать у площині передачі відповідальності та повноважень на місця, де органи самоврядування управляють майном та фінансами, планують та розподіляють ресурси, вирішують усі питання, пов'язані з розвитком території. Такий підхід довів свою ефективність у багатьох країнах. Разом з тим такий підхід генерує і низку ризиків, про які згодом.

Щодо політичної волі, то вона з'явилась у 2014 році та продовжується донині. Прогалиною у даному сегменті є відсутність порозуміння між політичними силами, що призвело до формування на місцевих виборах 2020 року ще одного осередку – районних рад новостворених укрупнених районних областей. Цей прошарок місцевого самоврядування в Україні є тимчасовим та, сподіваємось, після виконання основної їх функції - передачі майнових комплексів місцевим органам базового рівня, зокрема, громадам та проголошенням змін до основного закону України – Конституції, їх буде ліквідовано. Потреба у швидкій ліквідації такого органу

місцевого самоврядування як районні ради зумовлена серед інших – недоцільністю витрачання значного обсягу бюджетних ресурсів держави на утримання апаратів ради, адже останні не наділені достатніми повноваженнями.

Зупинимось на ризиках децентралізації та викликах, які містить даний процес з позиції бюджетної ефективності територій.

Стабільність та ефективність будь-якої територіальної соціально-економічної системи залежить від трьох базових факторів: наявності професійного менеджменту, наявності ресурсів для функціонування, співпраці з системою вищого рівня, складовою якої вона є.

Відповідно, спробуємо систематизувати ризики та виклики, пов'язані з кожним з наведених вище базових факторів.

Щодо професійності менеджменту, від яких залежить ефективність функціонування території, в тому числі, бюджетна ефективність, то із запровадженням децентралізаційних процесів, розширюється зона відповідальності голів рад та представників виконавчих апаратів. І слід відверто зазначити, що часто до влади приходять не професійні люди, без базових економічних знань, що створює серйозні виклики бюджетній ефективності територій. Крім того, розподіл коштів кожною громадою «по-своєму» певним чином зумовлює відмінності у наданні послуг мешканцям на різних територіях, зменшує можливості «ефекту масштабу» при реалізації однотипних проектів для різних громад. Важливим аспектом у даному сегменті є також корупційні ризики, адже через політичні, родинні, кулуарні, локальні чи інші домовленості, органам влади на місцях важче протистояти таким викликам. Крім того, варто зазначити і такий важливий аспект, як продовження реформи у напрямку ліквідації різного рівня (районного та обласного) адміністрацій, що створює додаткові загрози професійності менеджменту.

Щодо ресурсів території, то в умовах децентралізації виникають ризики, пов'язані, з одного боку - з нестачею таких ресурсів, а з іншого – відсутністю досвіду чи можливостей залучати державні кошти, які раніше розподілялись у вигляді різного виду трансфертів. У цьому аспекті слід звернути увагу і на нерівномірності ресурсних можливостей розвитку територій з позиції розвитку підприємництва, наявності надр, майна, джерел збору акцизного збору та інших податків. Тобто, з одного боку, децентралізація, у тому числі, бюджетна, створює мотиваційні механізми нарощення місцевої економічної активності громад, а з іншого – містить ризики недоотримання територіями ресурсів для розвитку, зокрема, бюджетних.

Щодо співпраці з системою вищого рівня, складовою якої є територіальна соціально-економічна система нижчого рівня, то в умовах децентралізації, ризики генеруються швидше для системи вищого рівня. Йдеться про ризики макроекономічної стабільності у країні, оскільки лівова частка коштів розподіляється на локальні території і не генерується на загальнодержавному рівні і у критичних ситуаціях не може бути використана для стабілізації ситуації. Іншою проблемою є загроза поглибленню територіальної фінансової нерівності держави, що зумовлене різним рівнем економічного розвитку локальних територій та поступовим згортанням механізму фінансового вирівнювання (який також містить низку вад). Як наслідок таких диспропорцій, під ризиком можуть з часом опинитись соціальні виплати для малозабезпечених верств населення, що порушить принципи соціальної справедливості. Крім того, поглиблення децентралізаційних процесів у поєднанні з явищами політичного сепаратизму, можуть становити значну небезпеку втрати цілісності країни.

**Висновки.** Таким чином, децентралізаційні процеси є сьогодні територіального устрою України і набувають особливої ваги питання відповідальності, ефективності та раціональності прийнятих рішень місцевими органами влади. Тому запропонована система показників оцінки бюджетної ефективності розвитку територій здатна підвищити відповідальність органів регіональної влади за прийняті фінансові рішення та може стати основою при формуванні системи стимулювання регіонів до нарощення власної фінансової бази. Для цього повинні бути насамперед інституційне підґрунтя та політична воля.

### **Література.**

1. Недопад Г.В. Теоретичні аспекти дослідження бюджетної ефективності території. Економічні науки: збірник наукових праць Луцького національного технічного університету. Серія “Регіональна економіка”. Випуск 17 (67). Луцьк: ІВВ Луцького НТУ, 2020. с. 334–341.
2. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення 15.12.2020).
3. Азаров М.Я. Формування бюджетної політики економічного зростання. *Фінанси України*. 2006. № 9. С. 9.
4. Федоров В., Опарін В., Львовчкін С. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми, напрями: монографія / За наук. ред. В. Федосова. Київ: КНЕУ, 2002. 387 с.
5. Хакет Р. Програмно-цільовий метод. *Program Budgeting Manual*, Varents Group. 1999. С. 111–112.
6. Павлюк К.В. Оцінка виконання бюджетних програм: результативні показники. *Фінанси України*. 2005. № 2. С. 70–77.
7. Стеченко Д.М. Управління регіональним розвитком: навчальний посібник. Київ: Вища школа, 2000. 224 с.
8. Градов А.П., Кузин Б.И., Медников М.Д., Соколицын А.С. Региональная экономика: Учебник для вузов. СПб.: Питер, 2003. 222 с.



9. Storonyanska I., Patytska K., Hrynchyshyn I., Chemerys V. Spatial disproportions in development of territorial community under conditions of administrative and financial decentralization. *Agricultural and Resource Economics: International Scientific E-Journal*. 2020. Випуск 6. №4. Р. 43–62.
10. Вахович І.М., Ропотан І.В. Критерії ефективності бюджетної політики регіону. Зб. наук. пр. «Економічні науки». Серія «Економіка та менеджмент». №9(34). Ч. 2. Луцьк, 2012. 325 с. С. 81–88.
11. Сторонянська І.З., Козоріз М.А., Давимука С.А., Возняк Г.В. та ін. Управління фінансовими ресурсами місцевих бюджетів львівщини: проблеми та напрями підвищення ефективності / НАН України. Інститут регіональних досліджень; за ред. д.е.н., проф. І.З. Сторонянської. Львів. 2013. 93 с.
12. Бризіцький М. Ризики децентралізації. 2019. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11589> (дата звернення: 15.12.2020).

#### References.

1. Nedopad, G.V. (2020), “Theoretical aspects of the study of budget efficiency of the territory”, *Economic sciences: collection of scientific works of Lutsk National Technical University. Regional Economy Series*, vol. 17 (67), pp. 334–341.
2. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), “Budget Code of Ukraine”, available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (Accessed 15 December 2020).
3. Azarov, M.Ya. (2006), “Formation of budget policy of economic growth”, *Finance of Ukraine*, vol. 9, pp. 9.
4. Fedorov, V. Oparin, V. and Levochkin, S. (2002), *Finansova restrukturyzatsiia v Ukraini: problemy, napriamy* [Financial restructuring in Ukraine: problems, directions], KNEU, Kyiv, Ukraine.
5. Hackett, R. (1999), “Program-target method”, *Program Budgeting Manual*, Barents Group, pp. 111–112.
6. Pavlyuk, K.V. (2005), “Evaluation of budget programs: performance indicators”, *Finance of Ukraine*, vol. 2, pp. 70–77.
7. Stechenko, D.M. (2000), *Upravlinnia rehional'nym rozvytkom* [Regional Development Management], Higher school, Kyiv, Ukraine.
8. Gradov, A.P. Kuzin, B.I. Mednikov, M.D. and Sokolitsyin A.S. (2003). *Regional'naja jekonomika* [Regional economy], Piter, St. Petersburg, Russia.
9. Storonyanska, I. Patytska, K. Hrynchyshyn, I. and Chemerys, V. (2020), “Spatial disproportions in development of territorial community under conditions of administrative and financial decentralization”, *Agricultural and Resource Economics: International Scientific E-Journal*, vol. 6, no. 4, pp. 43–62.
10. Vahovych, I.M. and Ropotan, I.V. (2012), “Criteria for performance budget policy area”, *Ekonomichni nauky. Seriia: Ekonomika ta menedzhment*, vol. 9(2), pp. 81–88. available at: <https://core.ac.uk/download/pdf/147041157.pdf> (Accessed 10 November 2020).
11. Storonianska, I.Z. Kozoriz, M.A. Davymuka, S.A. and Vozniak, H.V. (2013). *Upravlinnia finansovymy resursamy mistsevykh biudzhetyv lvivshchyny: problemy ta napriamy pidvyshchennia efektyvnosti* [Management of financial resources of local budgets of Lviv region: problems and directions of efficiency increase], NAN Ukrainy, Instytut rehionalnykh doslidzhen, Lviv, Ukraine.
12. Decentralization, Bryzitskyi, M. (2019), “Risks of decentralization”, available at: <https://decentralization.gov.ua/news/11589> (accessed 15 December 2020).

Стаття надійшла до редакції 01.02.2021 р.