
ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

УДК 336.14

Т. Г. БОНДАРУК,
*профессор, доктор экономических наук,
ведущий научный сотрудник отдела государственных финансов
ГУ “Институт экономики и прогнозирования НАН Украины”,
ул. Панаса Мирного, 26, 01011, Киев, Украина,*
О. А. ВИННИЦКАЯ,
*кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов, учета и экономической безопасности
Уманского государственного педагогического университета имени Павла Тычины,
ул. Садовая, 2, 20300, Умань, Украина*

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ УКРАИНЫ

В процессе исследования разработана система показателей для определения состояния децентрализации местных бюджетов Украины. Предложено распределить показатели оценки состояния их децентрализации по трем критериям: влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов; децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации; зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов. Апробация методики расчета интегрального показателя подтвердила возможность ее использования для анализа состояния децентрализации местных бюджетов.

Ключевые слова: финансовая децентрализация; показатели оценки состояния децентрализации; местные бюджеты; бюджетная классификация; межбюджетные трансферты.

Библ. 18; рис. 5; табл. 4; формул 16.

UDC 336.14

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

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

In the course of the research, a system of indicators was developed to determine the status of decentralization of Ukraine's local budgets. It is proposed to allocate the assessment indicators

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

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

of the status of their decentralization according to three criteria: influence of decentralization on formation of local budget revenues; decentralization of local budgets according to budget classification; dependence of local budgets on interbudgetary transfers. Approbation of the methodology for calculating the integral indicator confirmed the possibility of its use for analyzing the status of decentralization of local budgets.

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

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

Необходимым условием формирования эффективного местного самоуправления является децентрализация власти, в частности – что касается формирования доходов местных бюджетов. Специалисты в области финансов используют разные методики при анализе структуры и отдельных составляющих доходной и расходной частей местных бюджетов, но практически не уделяют внимания комплексной оценке состояния децентрализации местных бюджетов.

Отдельные аспекты формирования бюджетной децентрализации и качества управления местными бюджетами рассмотрены в работах украинских ученых И. Луниной [1; 2], О. Кириленко [2] и других. Однако сегодня стандартные финансовые показатели, которые бы характеризовали состояние децентрализации местных бюджетов, отсутствуют.

Несмотря на достаточную обоснованность предложений по развитию местных финансов и бюджетной системы, вопросы дальнейших путей развития механизма оценки состояния децентрализации местных бюджетов Украины все еще остаются далекими от решения, что актуализирует потребность в дальнейших исследованиях в этой сфере.

Следовательно, **цель статьи** – углубить теоретико-методические начала оценки состояния децентрализации местных бюджетов Украины.

Проблематика децентрализации как одного из средств повышения эффективности функционирования публичной власти уже на протяжении длительного периода находится в поле зрения отечественных ученых и экспертов. Это обусловлено, в частности, успешной реализацией начал децентрализации в практике большинства государств ЕС. Децентрализация означает такой способ определения и разграничения задач и функций, при котором большинство из них передается с уровня центральных органов на более низкий уровень [3].

На территории Украины термин “децентрализация” впервые упомянут в Конституции Украинской Народной Республики 1918 г., где было отмечено, что, не нарушая единой своей власти, Республика предоставляет своим землям, волостям и общинам права широкого самоуправления, придерживаясь принципа децентрализации*. В ст. 132 Конституции Украины указывается, что государственно-территориальное устройство нашего государства основывается на началах единства и целостности государственной территории, а также на сочетании централизации и децентрализации в осуществлении государственной власти**.

В научных работах понятие “децентрализация” определяется как направленное сверху вниз перемещение, передача органам местного самоуправления части

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

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

функций центральной власти [4, с. 24]. Исследования децентрализации государственной власти и реформ местного самоуправления в постсоветских государствах позволили определить три основные модели развития этих систем [5, с. 19]. Первая модель представляет собой формально децентрализованные системы органов местного самоуправления, в которых законодательство предусматривает создание разных его организационных моделей, финансово автономных в определенной степени. Вторая модель – это комбинация централизации и децентрализации, где представительские органы власти имеют относительную автономию, но остаются под патронатом государства. Фактически такая практика делает невозможным проявление инициативы и препятствует независимой административной деятельности. У третьей модели есть черты административной децентрализации – это так называемая “иерархическая пирамида компетенций”, базирующаяся на принципе подчинения высшему органу [4, с. 25].

В теоретических и практических исследованиях понятие “децентрализация” является многоаспектным и рассматривается разнопланово. На семантическом уровне децентрализация (от латинского *de* – “противопоставление” и *centralis* – “центральный”) трактуется как уничтожение, ослабление или отмена централизации *. Иначе говоря, это система распределения функций и полномочий между государственным и местными уровнями управления с расширением прав последних. Истоки децентрализации уходят в XVIII в., когда впервые это понятие было закреплено французским законодательством [6]. В то же время во Франции возникла теория децентрализации, которая предусматривала разделение всех административных прав на те, которые относятся только к компетенции государства, и на такие, которые предоставляются общине путем делегирования. Такой подход требует образования органов местного самоуправления и четкого определения круга их действий и отождествлял децентрализацию с самоуправлением.

Следовательно, термин “самоуправление” по своему содержанию близок к категории “децентрализация”. Но роль децентрализации управления в процессах становления института местного самоуправления является определяющей. Ведь децентрализация представляет собой своеобразную систему управления, при которой часть функций центральной власти переходит к органам местного самоуправления [7]. Этим обусловлена взаимосвязанность понятий “местное самоуправление” и “децентрализация”: последняя предполагает передачу полномочий органов государственной власти на местный уровень, что служит толчком к развитию и укреплению института местного самоуправления.

“Большой толковый словарь современного украинского языка” определяет децентрализацию как систему управления, при которой часть функций центральной власти переходит к местным органам самоуправления; отмену или ослабление централизации **.

Взгляды ученых на категорию “децентрализация” разнятся и не сводятся к единой общепризнанной точке зрения. Определенная разница в трактовках этого понятия обусловлена тем, что авторы используют разные подходы к исследованию природы и форм децентрализации.

Курс на децентрализацию обозначает как перспективы, так и проблемы развития Украины. Американский ученый Дж. Ма выделяет три основные пробле-

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

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

мы, с которыми сталкиваются развивающиеся страны на пути к децентрализации государственного управления: ограниченные административные возможности местных управлений; отсутствие механизмов, которые бы гарантировали ответственность органов местного самоуправления; значительные региональные диспропорции. Ученый считает, что в этих условиях полная автономизация местного управления не целесообразна. Оптимальным, на его взгляд, вариантом является возглавление правительством процесса децентрализации [8]. Такой подход в большинстве случаев можно считать общим правилом, которое было выведено исследователем в результате изучения опыта более чем 20 стран мира. Поддерживаем мнение ученого относительно перспектив введения определенной автономии органов местного самоуправления одновременно с повышением их ответственности.

Системы показателей оценки состояния децентрализации, используемые сегодня, не способствуют комплексной оценке влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов. Система показателей оценки состояния децентрализации должна, с одной стороны, отображать эффективность формирования доходов местных бюджетов, а с другой – иметь способность оценить качество децентрализации и функционирования местных органов власти [9, с. 56–61]. Поэтому охарактеризуем показатели, направленные на оценку состояния и эффективности функционирования местных бюджетов.

Так, заслуживают внимания предложения по оценке эффективности функционирования органов местного самоуправления с использованием системы индикаторов и определением баллов по каждой группе индикативных показателей [10, с. 198]. Этот метод позволяет оценивать результативность работы органов местного самоуправления, минимизировать негативные факторы и условия, влияющие на достижение запланированных результатов работы. Однако его нельзя применить для анализа состояния финансовой децентрализации местных бюджетов.

И. Баранова [11, с. 153] для оценки эффективности функционирования местных органов власти предлагает использовать отдельные невзаимосвязанные показатели в сферах образования, здравоохранения, коммунального хозяйства, физической культуры и спорта. Сущность этого метода заключается в сопоставлении достигнутых социальных результатов с плановыми показателями. Между тем его основным недостатком является использование только социальных индикаторов для оценки эффективности функционирования местных органов власти.

В экономической литературе предлагаются разные подходы к оценке состояния местных бюджетов. В частности, российский экономист С. Алмазов предлагает количественные критерии оценки устойчивости бюджета через такие показатели [12]: количество собственных и закрепленных доходов; количество регулируемых доходов; дополнительные источники, ослабляющие бюджетную напряженность (денежные средства внебюджетных фондов, займы); сумма дефицита бюджета; сумма расходов местного бюджета. В. Гришин дополняет эти критерии расчетом финансовых коэффициентов (в частности, соотношения налоговых и неналоговых поступлений, доходов и расходов бюджета), а также показателей объема доходов местного бюджета в расчете на душу населения [13]. По мнению В. Гришина, количественную оценку финансовой устойчивости можно получить на основе таких коэффициентов: коэффициент отношения доходов, учитываемых при определении межбюджетных трансфертов и собственных доходов; коэффициент автономии, показывающий долю собственных до-

ходов местного бюджета в общей сумме его доходов; коэффициент бюджетной обеспеченности населения, рассчитываемый как отношение расходов к численности населения территории.

В научной литературе существуют разные подходы к выяснению роли и значения сбалансированности местных бюджетов. В работе Н. Апатовой [14] представлена модель оценки эффективности местных бюджетов, базирующаяся на расчете финансовой продуктивности местного бюджета, экономической и социальной эффективности, а также сбалансированности местного бюджета по собственным доходам. И. Каминская и И. Вахович [15] предлагают проводить всесторонний анализ финансовой состоятельности социально-экономического развития региона, в частности – его способности к сбалансированному удовлетворению потребностей, обеспечению социально-экономического развития, которое бы базировалось на финансовой достаточности, дееспособности и финансовой устойчивости всех субъектов финансово-экономических отношений. Н. Велентейчик [16] советует осуществлять рейтинговый анализ местных бюджетов на основании рассчитанного сводного стандартизированного показателя. Рассмотренные методики имеют позитивные моменты, но не дают комплексной оценки децентрализации доходной части местных бюджетов.

Представляют интерес методики оценки показателей бюджетной децентрализации, включающие анализ взаимоотношений между центральными и местными органами власти с позиций действующего законодательно-нормативного обеспечения; сопоставление доходной и расходной частей местных бюджетов в общей сумме сводного бюджета; оценку их роли в финансировании основных расходов сводного бюджета; оценку состояния зависимости местных бюджетов от регулируемых доходов; анализ механизма трансфертной политики; оценку межбюджетных взаимоотношений [17, с. 384–390].

Оценивая финансовую децентрализацию в целом как позитивное прогрессивное явление, необходимо обратить внимание на тот факт, что в Украине до сих пор нет четкого обоснования экономического содержания показателя состояния децентрализации. В экономической литературе для установления степени децентрализации может быть предложен показатель индекса децентрализации, который определяется через соотношение доходов местной власти с общими доходами власти и через соотношение расходов местной власти с общими расходами власти [18, с. 326]. Отечественные исследователи предлагают измерять состояние финансовой децентрализации в Украине такими характеристиками, как показатель финансовой децентрализации доходов (доля местных бюджетов по доходам (без учета межбюджетных трансфертов) в доходах сводного бюджета); показатель финансовой децентрализации расходов (доля местных бюджетов по расходам (без учета межбюджетных трансфертов) в расходах сводного бюджета); обобщающий показатель финансовой децентрализации. Кроме того, состояние бюджетной децентрализации можно измерять как долю ВВП, перераспределяемую через местные бюджеты *.

Таким образом, оценка состояния децентрализации местных бюджетов требует использования комплекса показателей, которые бы наиболее полно характеризовали финансовую децентрализацию, то есть предполагает рассмотрение дина-

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

мичного информационного массива статистических данных по количественной и качественной оценке децентрализации местных бюджетов.

Учитывая проведенный анализ экономической литературы, предлагаем условно распределить показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов по трем критериям (рис. 1):

- показатели оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов;
- показатели оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации;
- показатели оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов.



Рис. 1. Показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов

Построено авторами.

Предлагаем систему отдельных показателей, которые можно использовать для оценки состояния децентрализации местных бюджетов, обобщенную в таблице 1.

Расчет интегрального индекса осуществляется при помощи весовых коэффициентов, которые определены путем экспертной оценки. Информация, полученная в результате опроса, позволяет при дальнейшем анализе использовать средние экспертные оценки, которые характеризуют важность каждого показателя.

Таблица 1

**Система отдельных показателей
оценки состояния децентрализации местных бюджетов ***

Наименования показателей	Методы расчета	Условные обозначения
Критерии оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов		
Коэффициент распределения доходов (<i>Krd</i>)	$Krd = \frac{Dmb}{Dsb} \quad (1)$	<i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов <i>Dsb</i> – доходы сводного бюджета
Коэффициент обеспечения собственными доходами относительно ВВП (<i>Kod</i>)	$Kod = \frac{Dsmb}{VP} \quad (2)$	<i>Dsmb</i> – собственные доходы местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов) <i>VP</i> – ВВП
Коэффициент покрытия (<i>Kp</i>)	$Kp = \frac{\frac{Dsmb}{VP}}{\frac{Rmb}{VP}} \quad (3)$	<i>Dsmb</i> – собственные доходы местных бюджетов <i>Rmb</i> – расходы местных бюджетов
Коэффициент финансовой самостоятельности (<i>Kfs</i>)	$Kfs = \frac{Dsmb}{Dmb} \quad (4)$	<i>Dsmb</i> – собственные доходы местных бюджетов <i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент бюджетного покрытия за счет собственных денежных средств (<i>Kbp</i>)	$Kbp = \frac{Dsmb}{Rmb} \quad (5)$	<i>Dsmb</i> – собственные доходы местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов) <i>Rmb</i> – расходы местных бюджетов
Критерии оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации		
Коэффициент налоговых поступлений (<i>Knp</i>)	$Knp = \frac{NPmb}{Dmb} \quad (6)$	<i>NPmb</i> – налоговые поступления местных бюджетов <i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент неналоговых поступлений (<i>Knnp</i>)	$Knnp = \frac{NNPmb}{Dmb} \quad (7)$	<i>NNPmb</i> – неналоговые поступления местных бюджетов <i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент доходов от операций с капиталом (<i>Kop</i>)	$Kop = \frac{Pop}{Dmb} \quad (8)$	<i>Pop</i> – поступления от операций с капиталом местных бюджетов <i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент межбюджетных (официальных) трансфертов (<i>Kot</i>)	$Kot = \frac{OT}{Dmb} \quad (9)$	<i>OT</i> – межбюджетные (официальные) трансферты <i>Dmb</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент налоговой самостоятельности (<i>Kns</i>)	$Kns = \frac{MN}{Dnmb} \quad (10)$	<i>MN</i> – местные налоги <i>Dnmb</i> – налоговые доходы местных бюджетов

Окончание таблицы

Критерии оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов		
Коэффициент финансовой независимости (<i>Kfnz</i>)	$Kfnz = \frac{D_{smb}}{OT} \quad (11)$	<i>D_{smb}</i> – собственные доходы местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов) <i>OT</i> – межбюджетные (официальные) трансферты
Коэффициент дотационной зависимости (<i>Kdz</i>)	$Kdz = \frac{D}{D_{mb}} \quad (12)$	<i>D</i> – дотации местным бюджетам <i>D_{mb}</i> – доходы местных бюджетов (включая трансферты)
Коэффициент устойчивости бюджета (<i>Kub</i>)	$Kub = \frac{OT}{D_{smb}} \quad (13)$	<i>OT</i> – межбюджетные (официальные) трансферты <i>D_{smb}</i> – собственные доходы местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов)

* Предложено авторами.

Для расчета весовых коэффициентов используем методику, утвержденную Приказом Министерства экономического развития и торговли Украины от 29 октября 2013 г. № 1277 *:

$$d_i = \frac{\overline{a_i}}{\sum_{i=1}^n \overline{a_i}}, \quad (14)$$

где *i* – индикатор, определяющий состояние агрегированного показателя/субиндекса состояния децентрализации местных бюджетов (*i* = 1, 2, 3, ... , *n*); $\overline{a_i}$ – экспертная оценка, характеризующая важность *i*-го индикатора для обобщенных объектов/субиндексов состояния децентрализации местных бюджетов; *d_i* – весовой коэффициент, определяющий вклад *i*-го показателя в интегральный индекс составляющей состояния децентрализации местных бюджетов.

Интегральный индикатор по каждой сфере децентрализации местных бюджетов рассчитывается по формуле **::

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

где *I_m* – агрегированный показатель/субиндекс *m*-й сферы децентрализации местных бюджетов (*m* = 1, 2, 3, ... , *n*); *d_i* – весовой коэффициент, определяющий вклад *i*-го показателя в интегральный индекс составляющей состояния децентрализации местных бюджетов; *y_i* – нормализованная оценка *i*-го индикатора.

Согласно предложенной методике, расчет интегрального индикатора состояния децентрализации местных бюджетов (*I*) в целом осуществляется по формуле ***:

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

где *d_m* – весовой коэффициент, определяющий влияние показателя/субиндекса *m*-й сферы децентрализации местных бюджетов; *I_m* – агрегированный показатель/субиндекс *m*-й сферы децентрализации местных бюджетов (*m* = 1, 2, 3, ... , *n*).

* Там же.

** Там же.

*** Там же.

Рассчитаем весовые коэффициенты для каждого субиндекса. Весовые коэффициенты для определения интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов приведены в таблицах 2 и 3.

Таблица 2

Весовые коэффициенты для расчета субиндексов состояния децентрализации местных бюджетов *

Наименования показателей	Значения весовых коэффициентов
Критерии оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов	
Коэффициент распределения доходов.....	0,1098
Коэффициент обеспечения собственными доходами относительно ВВП	0,0854
Коэффициент покрытия.....	0,1220
Коэффициент финансовой самостоятельности.....	0,1098
Коэффициент бюджетного покрытия за счет собственных денежных средств.....	0,1220
Критерии оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации	
Коэффициент налоговых поступлений.....	0,1098
Коэффициент неналоговых поступлений.....	0,0244
Коэффициент доходов от операций с капиталом.....	0,0366
Коэффициент межбюджетных трансфертов.....	0,0366
Коэффициент налоговой самостоятельности.....	0,0610
Критерии оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов	
Коэффициент финансовой независимости.....	0,0976
Коэффициент дотационной зависимости.....	0,0366
Коэффициент устойчивости бюджета.....	0,0484

* Предложено и рассчитано авторами.

Таблица 3

Весовые коэффициенты для расчета интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов *

Субиндексы децентрализации	Значения весовых коэффициентов
Критерии оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов.....	0,5488
Критерии оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации.....	0,2683
Критерии оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов.....	0,1829

* Предложено и рассчитано авторами.

По формулам 1–13 рассчитаем показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов, пользуясь предложенным перечнем отдельных показателей оценки состояния децентрализации местных бюджетов (табл. 4).

Прежде чем рассмотреть систему отдельных показателей оценки состояния децентрализации местных бюджетов, определим критерии оценки влияния децентрализации на формирование местных бюджетов согласно предложенной методике расчета (см. табл. 1).

Так, коэффициент распределения доходов характеризует, какая доля доходов местных бюджетов перераспределяется через сводный бюджет. Чем выше значение

этого коэффициента, тем финансово самостоятельнее местные бюджеты. За последний период коэффициент распределения доходов показывает неустойчивую тенденцию, изменяясь от максимального значения 0,256 в 2010 г. до минимального 0,217 в 2011 г. В 2012–2013 гг. наблюдаем его незначительный рост до 0,238, а в 2014–2015 гг. – опять снижение – соответственно, до 0,222–0,185.

Таблица 4

Показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов в Украине *

Показатели	Г о д ы					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Критерии оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов						
Коэффициент распределения доходов.....	0,256	0,217	0,226	0,238	0,222	0,185
Коэффициент обеспечения собственными доходами относительно ВВП.....	0,074	0,066	0,071	0,072	0,065	0,061
Коэффициент покрытия.....	0,53	0,49	0,46	0,48	0,45	0,43
Коэффициент финансовой самостоятельности.....	0,505	0,476	0,448	0,476	0,436	0,409
Коэффициент бюджетного покрытия за счет собственных денежных средств.....	0,530	0,486	0,456	0,482	0,452	0,430
Критерии оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации						
Коэффициент налоговых поступлений.....	0,431	0,403	0,381	0,413	0,377	0,333
Коэффициент неналоговых поступлений.....	0,055	0,060	0,056	0,055	0,053	0,068
Коэффициент доходов от операций с капиталом.....	0,016	0,010	0,008	0,006	0,005	0,006
Коэффициент межбюджетных трансфертов.....	0,495	0,523	0,552	0,524	0,562	0,591
Коэффициент налоговой самостоятельности.....	0,012	0,035	0,064	0,080	0,092	0,275
Критерии оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов						
Коэффициент финансовой независимости.....	1,021	0,911	0,810	0,908	0,777	0,693
Коэффициент дотационной зависимости.....	0,277	0,265	0,269	0,277	0,280	0,564
Коэффициент устойчивости бюджета.....	0,980	1,098	1,235	1,102	1,288	1,444

* Предложено и рассчитано авторами.

Коэффициент обеспечения собственными доходами относительно ВВП показывает долю собственных доходов местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов) в ВВП: он снижается от 0,074 в 2010 г. до 0,061 в 2015 г.

Следующий показатель – коэффициент покрытия – свидетельствует о возможности покрытия собственными доходами местных бюджетов расходов местных бюджетов. С 2010 по 2015 г. этот коэффициент демонстрирует устойчивую тенден-

цию к убыванию, что, в свою очередь, говорит о росте финансовой зависимости органов местного самоуправления.

Долю собственных доходов местных бюджетов в структуре их доходов характеризует коэффициент финансовой самостоятельности, который за анализируемый период уменьшился с 0,505 до 0,436, то есть финансовая самостоятельность местных бюджетов снижается.

Коэффициент бюджетного покрытия за счет собственных денежных средств определяет возможность покрытия расходов местных бюджетов собственными доходами местных бюджетов (без межбюджетных трансфертов). Этот коэффициент имеет тенденцию к снижению с 0,53 в 2010 г. до 0,409 в 2015 г., с незначительным ростом в 2013 г. до 0,482.

Характеризуя критерии оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации, подчеркнем, что из предложенных показателей наибольший вес имеют коэффициент налоговых поступлений, который устанавливает зависимость доходов местных бюджетов от налоговых поступлений, и коэффициент налоговой самостоятельности, который показывает долю местных налогов в налоговых поступлениях местных бюджетов. Первый из этих коэффициентов демонстрирует за анализируемый период устойчивую тенденцию к снижению с 0,431 в 2010 г. до 0,333 в 2015 г., тогда как второй — наоборот, свидетельствует о значительном росте за 5 лет в 7,7 раза (с 0,012 в 2010 г. до 0,275 в 2015 г.).

Зависимость доходов местных бюджетов от межбюджетных трансфертов определяется коэффициентом межбюджетных трансфертов, который вырос от 0,495 в 2010 г. до 0,552 в 2012 г. При этом в 2013 г. наблюдалось некоторое его снижение до 0,524, а в 2015 г. — наоборот, увеличение до 0,591.

Анализируя критерии оценки зависимости доходов местных бюджетов от межбюджетных трансфертов, заметим, что коэффициент финансовой зависимости, который показывает отношение собственных доходов местных бюджетов к межбюджетным трансфертам, имеет устойчивую тенденцию к снижению от 1,021 в 2010 г. до 0,693 в 2015 г., с несущественным его повышением в 2013 г. до 0,908. Это подтверждает значительную финансовую зависимость местных бюджетов от межбюджетных трансфертов. Обратным к показателю финансовой зависимости является коэффициент устойчивости бюджета, свидетельствующий об отношении объема межбюджетных трансфертов к собственным доходам местных бюджетов и возрастающий с 0,98 в 2010 г. до 1,444 в 2015 г.

Однако анализ отдельных показателей оценки состояния децентрализации местных бюджетов не дает общего представления о состоянии их децентрализации, поэтому, используя значения весовых коэффициентов, рассчитаем показатели по отдельным критериям (рис. 2–4).

Параметры модели линейного тренда для критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов (см. рис. 2) свидетельствуют о большой определенности процесса их убывания. Кроме того, прослеживается тенденция к снижению критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов в 2011 и 2015 гг.

Параметры модели линейного тренда для субиндексов критериев оценки влияния децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации (см. рис. 3) говорят о большей определенности процесса их роста и более существенном коэффициенте детерминации (0,36), чем у показателя субиндексов критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бю-

джетов (см. рис. 4). Кроме того, прослеживается нестабильная тенденция к изменению критериев оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации. Однако, если при помощи модели линейного тренда выделить основную тенденцию, то это – относительно стабильный рост этого коэффициента.

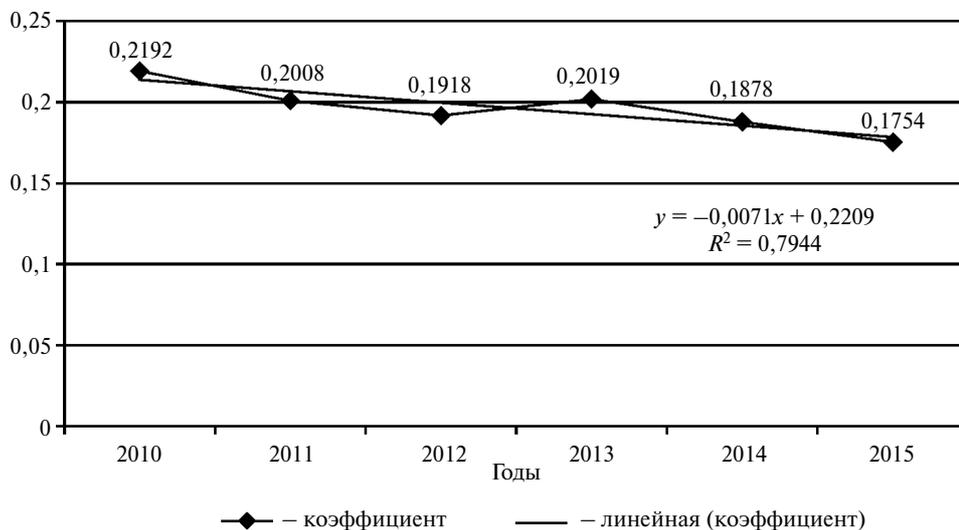


Рис. 2. Субиндексы критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов и линейная трендовая зависимость от времени

Построено авторами.

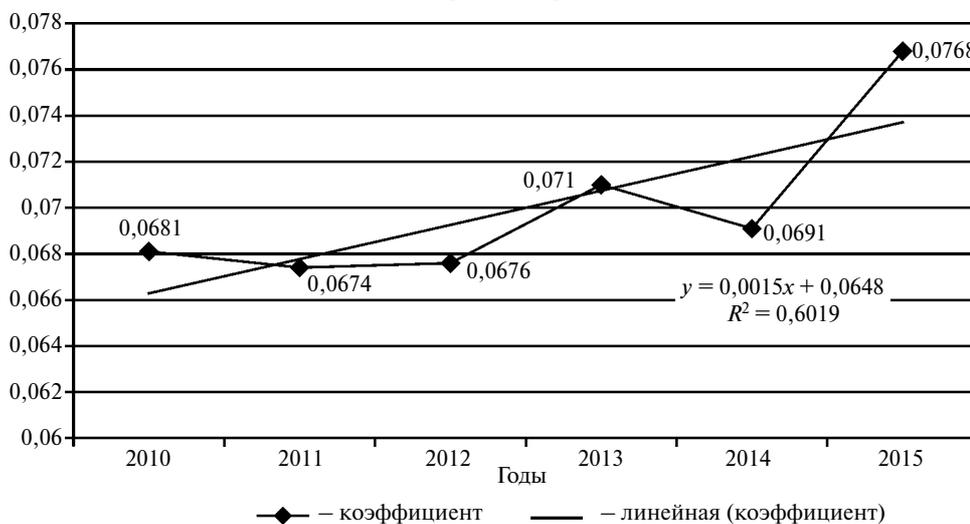


Рис. 3. Субиндексы критериев оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации

Построено авторами.

Параметры модели линейного тренда для субиндексов критериев оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов свидетельствуют о большой определенности их убывающей тенденции. Однако параметры модели линейного тренда для субиндексов критериев оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов отображают существенно более высокий коэффициент детерминации (0,6), чем у предыдущих показателей субиндексов.

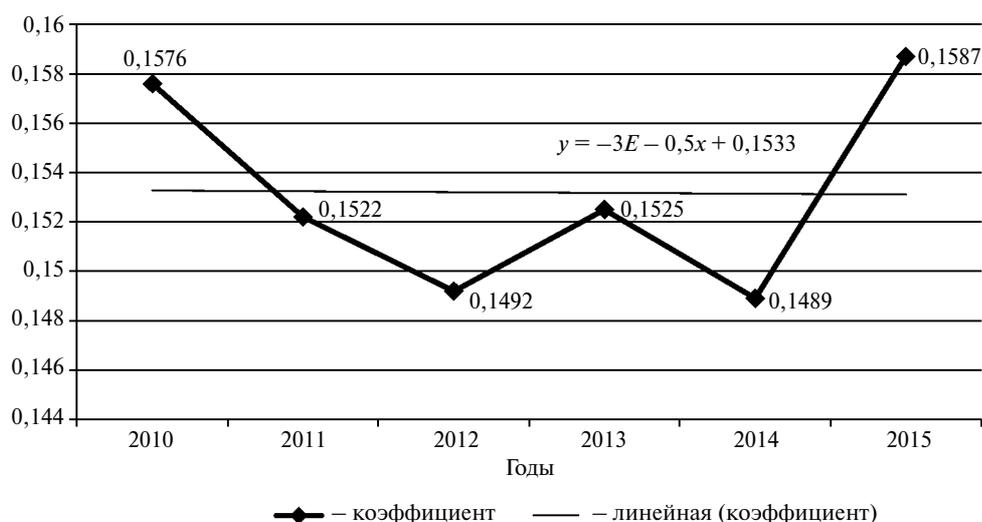


Рис. 4. Субиндексы критериев оценки зависимости местных бюджетов от межбюджетных трансфертов

Построено авторами.

Кроме того, стоит рассчитать интегральный показатель состояния децентрализации местных бюджетов. Используя расчеты индикаторов состояния децентрализации местных бюджетов в 2010–2015 гг., а также весовые коэффициенты для расчета субиндексов и интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов, определим этот интегральный показатель (рис. 5) по формуле (16).

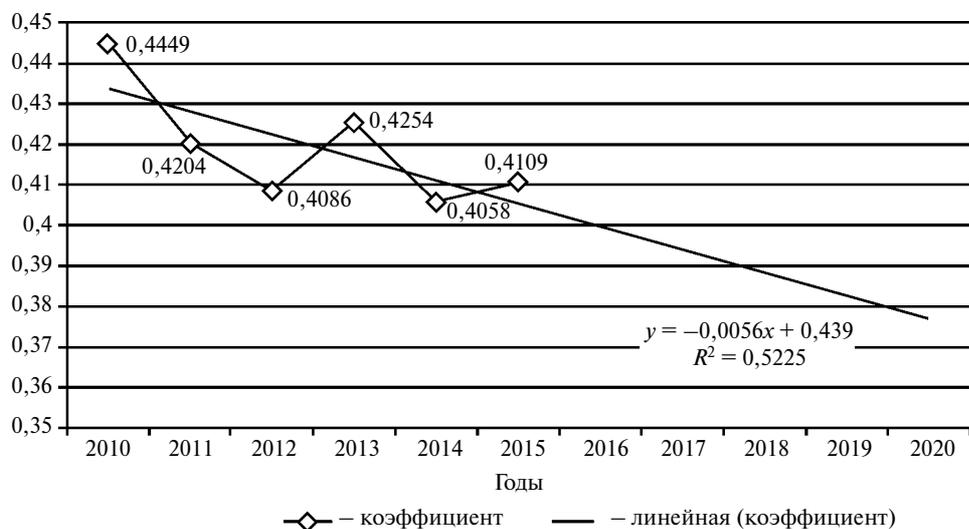


Рис. 5. Линейный тренд изменения показателя состояния децентрализации местных бюджетов в Украине

Построено авторами на основе собственных расчетов.

Анализируя интегральный показатель состояния децентрализации местных бюджетов в Украине (см. рис. 5), отметим, что в 2010 г. этот показатель находился на границе зоны удовлетворительного состояния децентрализации местных бюджетов (от 0,6 до 1). В 2011 и 2013 гг. интегральный индикатор подтверждает вывод об опасном состоянии децентрализации местных бюджетов (его зона от 0,4 до 0,6). Продолжение нисходящей тенденции показателя состояния децентрализации

местных бюджетов привело к тому, что в 2012, 2014 и 2015 гг. он находился на границе зоны критического состояния (до 0,4). Следовательно, в течение 2010–2015 гг. изменение интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов в Украине имеет убывающую тенденцию.

Спрогнозируем изменение интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов в Украине, используя линию тренда (см. рис. 5). Прогнозируемые показатели подтвердили нисходящую тенденцию этого изменения. При продолжении такой тенденции этот показатель перейдет за границу зоны критического состояния (до 0,4).

Выводы

Результаты проведенного исследования базовых положений формирования доходов местных бюджетов в контексте децентрализации бюджетной системы в Украине позволили сформулировать следующие главные выводы.

В результате оценки состояния децентрализации местных бюджетов установлено, что на сегодня стандартные финансовые показатели, которые бы характеризовали состояние децентрализации местных бюджетов, отсутствуют. Выяснено, что оценка состояния децентрализации местных бюджетов требует использования комплекса показателей, которые наиболее полно будут характеризовать финансовую децентрализацию. Показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов можно распределить по трем критериям: показатели оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов; показатели оценки состояния децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации; показатели оценки зависимости доходов местных бюджетов от межбюджетных трансфертов.

Предложена система отдельных показателей, которые можно использовать для оценки состояния децентрализации местных бюджетов, и определены критерии оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов в соответствии с предложенной методикой расчета. По результатам анализа отдельных показателей оценки состояния децентрализации местных бюджетов выяснено, что такой анализ не дает общего представления об уровне их децентрализации, поэтому авторами рассчитаны показатели по отдельным критериям с использованием значений весовых коэффициентов.

Обосновано, что параметры модели линейного тренда для критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов свидетельствуют о большой определенности процесса их убывания. Кроме того, в течение последних лет прослеживается тенденция к снижению критериев оценки влияния децентрализации на формирование доходов местных бюджетов. Установлена нестабильная тенденция к изменению критериев оценки децентрализации местных бюджетов согласно бюджетной классификации. Параметры модели линейного тренда для субиндексов критериев оценки зависимости доходов местных бюджетов от межбюджетных трансфертов подтверждают большую определенность их убывающей тенденции.

Продемонстрировано, что в 2010 г. интегральный показатель состояния децентрализации местных бюджетов находился на границе зоны удовлетворительного состояния (от 0,6 до 1). В 2011 и 2013 гг. этот показатель подтвердил вывод об опасном состоянии децентрализации местных бюджетов (его зона от 0,4 до 0,6). Продолжение нисходящей тенденции показателя состояния децентрализации местных бюджетов привело к тому, что в 2012, 2014 и 2015 гг. он находился на границе зоны

критического состояния (до 0,4). Прогнозируемые показатели подтвердили нисходящую тенденцию изменения интегрального показателя состояния децентрализации местных бюджетов в Украине. Продолжение нисходящей тенденции показателя состояния децентрализации местных бюджетов приведет к тому, что он перейдет за границу зоны критического состояния (до 0,4).

В процессе исследования разработана система показателей для определения состояния децентрализации местных бюджетов. Апробация методики расчета подтвердила возможность ее использования для анализа состояния децентрализации местных бюджетов.

Разработанная система показателей для определения состояния децентрализации местных бюджетов будет способствовать повышению финансовой независимости органов местного самоуправления, а также разработке и реализации стратегии реформирования местных бюджетов в условиях бюджетной децентрализации, которая должна быть направлена на проведение реформы в сфере местных бюджетов в соответствии со стратегической задачей бюджетной политики – создания условий для реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине.

Список использованной литературы

1. Лунина И.А. Бюджетная децентрализация: цели и направления реформ // Экономика Украины. – 2014. – № 11. – С. 61–75.
2. Лунина И.О., Кириленко О.П., Лучка А.В. та ін. Диверсифікація доходів місцевих бюджетів ; [за ред. І.О. Луніної]. – К. : Ін-т екон. та прогнозів. НАН України, 2010. – 320 с.
3. Бориславська О.М., Заверуха І.Б., Школик А.М. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. – К. : Центр політико-правових реформ, 2012. – 212 с.
4. Побочний І.А. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті реформ в Україні // Правова держава: історія, сучасність та перспективи формування в умовах євроінтеграції : матер. Українсько-польської наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 15 листопада 2013 р.). – Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – С. 24–25.
5. Завгородній В.А., Романов М.Ю. Децентралізація та федералізація: порівняльний аналіз і можливості впровадження в Україні // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2015. – № 1. – С. 16–23.
6. Бескид Й. Теоретичні засади бюджетної децентралізації: нормативна та позитивна теорія бюджетного федералізму // Світ фінансів. – 2007. – № 4. – С. 116–121.
7. Бутурлак Т.О., Мінкович В.Т. Фінансова децентралізація як фактор економічного зростання регіонів // Науковий вісник Ужгородського університету. – Серія : Економіка. – 2010. – № 31.
8. Ma J. Decentralization From the “Top Down”: The Japanese Case [Електронний ресурс]. – Режим доступа : www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm.
9. Усков И.В. Система оценки эффективности управления финансами местных органов власти // Бизнес Информ. – 2013. – № 1. – С. 56–61.
10. Бондарук Т.Г. Місцеве самоврядування та його фінансове забезпечення в Україні : моногр. / Ін-т екон. та прогнозів. НАН України. – К. : Експрес, 2009. – 608 с.

11. Баранова И.В. Оценка эффективности использования бюджетных средств : моногр. – Новосибирск : Новосибирский государственный университет экономики и управления, 2009. – 264 с.
12. Алмазов С.Г. Управление финансовой устойчивостью местных бюджетов / Сб. науч. трудов СевКавГТУ. – Серия : Экономика. – 2006. – № 3. – С. 25–33.
13. Гришин В.А. Критерии оценки состояния бюджета региона [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.mstu.edu.ru/science/conferences/anniversary_ntk/materials/section5/section5_17.html.
14. Анатова Н.В. Оцінка ефективності місцевих бюджетів // Економіка регіонів. – 2010. – № 4. – С. 15–22.
15. Камінська І.М., Вахович І.М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізм забезпечення : моногр. / Луцький нац. техн. ун-т. – Луцьк : Надстир'я. – 2009. – 397 с.
16. Велентейчик Н.Ю. Аналітична оцінка стійкості місцевих бюджетів в системі регулювання міжбюджетних відносин // Інноваційна економіка. – 2012. – № 8. – С. 305–311.
17. Джаферова Л.Р. Оценка приоритетности распределения бюджетных ресурсов региона // Экономика: проблемы теории та практики. – Днепропетровськ, ДНУ. – 2005. – Вип. 210. – С. 384–390.
18. Сало Т. Децентралізація фінансової системи: стан та оцінка рівня в Україні / Зб. наук. праць “Ефективність державного управління”. – 2013. – Вип. 35. – С. 324–330.

References

1. Lunina I.A. *Budzhetsnaya detsentralizatsiya: tseli i napravleniya reform* [Budgetary decentralization: purposes and directions of reforms]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, 2014, No. 11, pp. 61–75 [in Russian].
2. Lunina I.O., Kyrylenko O.P., Luchka A.V. et al. *Dyversyfikatsiya Dokhodiv Mistsevykh Byudzhetyv* [Diversification of Local Budget Revenues]. I.O. Lunina (Ed.). Kyiv, Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine, 2010 [in Ukrainian].
3. Boryslavs'ka O.M., Zaverukha I.B., Shkolyk A.M. et al. *Detsentralizatsiya Publichnoi Vlady: Dosvid Evropeis'kykh Krain ta Perspektyvy Ukrainy* [Decentralization of Public Authority: Experience of European Countries and Prospects of Ukraine]. Kyiv, Center for Political and Legal Reforms, 2012 [in Ukrainian].
4. Pobochnyi I.A. *Polityko-pravovi zasady detsentralizatsii vlady v konteksti reform v Ukraini* [Political and legal principles of decentralization of power in the context of reforms in Ukraine]. Proceedings from: *Pravova derzhava: istoriya, suchasnist' ta perspektyvy formuvannya v umovakh evrointegratsii. Ukrain's'ko-Pol's'ka nauk.-prakt. konf. Dnipropetrovs'k, 15 lystopada 2013 r.* [The state of law: history, modernity and prospects of formation under conditions of European integration. Ukrainian-Polish scientific and practical conference. Dnipropetrovsk, November 15, 2013]. Dnipropetrovsk, Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, 2013, pp. 24–25 [in Ukrainian].
5. Zavgorodniy V.A., Romanov M.Yu. *Detsentralizatsiya ta federalizatsiya: porivnyal'nyi analiz i mozhlyvosti vprovadzhennya v Ukraini* [Decentralization and federalization: comparative analysis and possible implementation in Ukraine]. *Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. Yur. nauky – Visnyk of Zaporizhzhya National University. Law Sciences*, 2015, No. 1, pp. 16–23 [in Ukrainian].
6. Beskyd I. *Teoretychni zasady byudzhetnoi detsentralizatsii: normatyvna ta pozytyvna teoriya byudzhethoho federalizmu* [Theoretical foundations of fiscal decentralization:

normative and positive theory of budget federalism]. *Svit finansiv – World of finance*, 2007, No. 4, pp. 116–121 [in Ukrainian].

7. Buturlakina T.O., Minkovych V.T. *Finansova detsentralizatsiya yak faktor ekonomichnoho zrostannya rehioniv* [Financial decentralization as a factor of economic growth of regions]. *Naukovyi visnyk Uzhhorods'koho universytetu. Ser.: Ekonomika – Scientific herald of Uzhhorod University. Ser.: Economics*, 2010, No. 31 [in Ukrainian].

8. Ma J. Decentralization from the “top down”: the Japanese case, available at: www.worldbank.org/mdf/mdf1/topdown.htm.

9. Uskov I.V. *Sistema otsenki effektivnosti upravleniya finansami mestnykh organov vlasti* [System of estimation of management efficiency by finances of local authorities]. *Biznesinform – BusinessInform*, 2013, No. 1, pp. 56–61 [in Russian].

10. Bondaruk T.G. *Mistseve Samovryaduvannya ta yoho Finansove Zabezpechennya v Ukraini* [Local Government and its Financial Support in Ukraine]. Kyiv, Ekspres, 2009 [in Ukrainian].

11. Baranova I.V. *Otsenka Effektivnosti Ispol'zovaniya Byudzhetykh Sredstv* [Estimation of the Effectiveness of Using the Budget Funds]. Novosibirsk, Novosibirsk State University of Economics and Management, 2009 [in Russian].

12. Almazov S.G. *Upravlenie finansovoi ustoychivost'yu mestnykh byudzhetrov* [Management of financial sustainability of local budgets]. *Sb. nauch. trudov SevKavGTU. Ser.: Ekonomika – Coll. of scientific works of SevKavSTU. Ser.: Economics*, 2006, No. 3, pp. 25–33 [in Russian].

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

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

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

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

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

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

Статья поступила в редакцию 13 февраля 2018 г.
The article was received by the Editorial staff on February 13, 2018.