

УДК 336:14:342.25(477)

**Б. І. Пшик**

*доктор економічних наук, професор,*

*завідувач кафедри фінансів*

*Львівського інституту ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Львів*

## **МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ МІЖБЮДЖЕТНИХ ВІДНОСИН В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ПРОЦЕСІВ ФІНАНСОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

*Розглянуто наукові проблеми дослідження теоретико-методологічних засад міжбюджетних відносин. Охарактеризовано діалектику як вихідну методологічну основу пізнання міжбюджетних відносин та науковий інструментарій для їх дослідження. Визначено напрями та розроблено алгоритм комплексного дослідження міжбюджетних відносин в умовах розвитку процесів фінансової децентралізації.*

**Ключові слова:** *методологія дослідження, міжбюджетні відносини, науковий інструментарій, фінансова децентралізація.*

### **Pshyk B. METHODOLOGICAL BASES OF INTER-BUDGET RELATIONS INVESTIGATION IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT OF FINANCIAL DECENTRALIZATION PROCESSES**

*The scientific problems of the study of theoretical and methodological foundations of inter-budgetary relations are considered. Characterized by dialectics as the source methodological basis of knowledge of interbudgetary relations and scientific instruments for their research. The directions and the algorithm of complex research of interbudgetary relations in the conditions of development of processes of financial decentralization are determined.*

**Key words:** *research methodology, intergovernmental relations, scientific instruments, financial decentralization.*

Проблематика міжбюджетних відносин, яка відображає систему і механізми територіального перерозподілу національного продукту, є однією з найскладніших для сучасної фінансової науки і практики. З одного боку, необхідність такого перерозподілу обумовлюється об'єктивними чинниками непропорційного розміщення ресурсного потенціалу територією будь-якої країни, що, у свою чергу, спричиняє виникнення фінансових дисбалансів, які негативно позначаються на її соціально-економічному розвитку. З іншого боку, такий перерозподіл практично завжди і всюди є джерелом економічних і соціальних конфліктів, які вкрай небезпечні для стабільності в державі. Оскільки врешті-решт уникнути територіального, як і галузевого та соціального, перерозподілу неможливо, актуалізується завдання оптимізації організації міжбюджетних відносин на основі використання відповідних механізмів та інструментів. Відтак формування сучасного економічного механізму та усвідомлення його ролі в ринковій моделі господарювання є неможливим без наукового обґрунтування теоретичних та методологічних засад і пріоритетів міжбюджетних відносин.

Впродовж тривалого часу в Україні залишається нерозв'язаною проблема взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами, що є особливо актуальним в умовах фінансової нестабільності й масштабних делегувань центральною владою повноважень органам місцевого самоврядування. Дослідження теоретико-методологічних засад і практичних аспектів ефективного управління соціально-економічними процесами потребує розроблення концептуально нового підходу до функціонування системи міжбюджетних відносин в Україні. За останні роки її вплив на доходи й видатки місцевих бюджетів і соціально-економічні процеси в регіонах суттєво посилювався разом із зростанням сукупних фінансових

ресурсів, що розподіляються на державному рівні. Сьогодні дослідження фінансових можливостей держави зумовлюється необхідністю методичного та організаційно-методологічного удосконалення побудови такої моделі.

Дослідженням проблем розвитку міжбюджетних відносин та підвищенню їх ефективності приділили увагу такі зарубіжні вчені як: Е.Аткінсон, О.Богачов, Р.Берд, Дж.Б'юкенен, А.Вагнер, Т.Веблен, Дж.Галбрейт, А.Лаффер, А.Маршалл, Р.Масгрейв, В.Парето, Е.Ж.Сімонді, Дж.Стігліц, С.Фішер, Ф.Фрідмен, Дж.Хікс та ін. Однак їхні теоретичні обґрунтування і прикладні розробки, розраховані на країни з розвинутою ринковою системою господарювання, не повною мірою відповідають умовам розвитку вітчизняної економіки. Адаптація зарубіжних розробок до умов і специфіки бюджетної політики в Україні становить значний науковий і практичний інтерес і потребує спеціальних досліджень.

Концептуальні підходи до формування системи міжбюджетних відносин та розподілу трансфертів, питання бюджетного регулювання, ефективного функціонування системи публічних фінансів досліджували такі вітчизняні учені-фінансисти, як В.Андрущенко, В.Базилевич, О.Барановський, В.Бодрова, Т.Бондарук, С.Буковинський, А.Буряченко, О.Василик, І.Волохова, А.Даниленко, В.Дем'янишин, І.Д'яконова, М.Карлін, О.Кириленко, В.Коваленко, О.Ковалюк, М.Крупка, Л.Лисяк, І.Луїна, І.Лютий, Ц.Огонь, В.Опарін, К.Павлюк, В.Федосов, І.Чугунов, В.Швець, О.Шевчук, С.Юрій, А.Яковлев та інші.

Попри значну кількість наявних наукових розробок у сфері міжбюджетних відносин недостатньо уваги приділяється макроекономічним аспектам взаємозв'язків окремих видів міжбюджетних фінансових потоків зі

станом і тенденціями функціонування економічної системи держави. Зважаючи на високий рівень централізації бюджетної системи України, необхідність методичного посилення реалізації розподільчої функції фінансів, а, отже, міжбюджетних відносин, дослідження за вказаними напрямками набувають стратегічного значення. Окрім того важливість досліджуваної проблематики останнім часом зросла у зв'язку з необхідністю розвитку методології координування діяльності різних державних органів, що здійснюють фінансове регулювання економіки, що є вирішальним чинником ефективності макроекономічної та регіональної політики української держави.

Проблемні наукові тенденції у сфері фінансово-кредитних відносин, що підтверджуються відсутністю комплексного системного дослідження концептуальних засад їх розвитку, зумовлені багатьма причинами.

По-перше, це відсутність єдиного, загальноприйнятого наукового підходу до формування теоретичних засад міжбюджетних відносин. Багаторічний розвиток діяльності у сфері державних та місцевих фінансів супроводжується теоретичним узагальненням усіх наукових доробок у зазначеній сфері, що у свою чергу зумовлює існування різних концепцій і точок зору, які ускладнюються з урахуванням визначальних тенденцій розвитку як окремих регіонів, так і держави загалом. На думку М. Мниха, "...різноманітність концептуальних підходів, критичні зауваження іноземних експертів свідчать, що проблема вимагає поглибленого вивчення, апробації та впровадження альтернативних варіантів. Більшість кращих вітчизняних авторів торкаються аспектів стосовно самої проблеми без достатнього обґрунтування механізмів її реалізації" [1, с. 20].

По-друге, недостатність в Україні фундаментальних теоретичних досліджень щодо предмету міжбюджетних відносин та їх прояву, що пов'язано з незначним, порівняно із розвинутими зарубіжними країнами, періодом фінансової децентралізації.

По-третє, розвиток концептуальних засад міжбюджетних відносин потребує змістовного осмислення їх наукових положень, а саме системне висвітлення економічної сутності, принципів, рівнів, форм і особливостей прояву, класифікації, характеристики функцій, а також механізмів реалізації.

Разом з цим, на даний час не сформовано єдиний теоретико-методологічний інструментарій для проведення дослідження у сфері міжбюджетних відносин. Саме ця сфера є малодослідженою з позицій методології, що не дає можливостей вирішити багатьох питань, пов'язаних з їх організацією, регламентацією, напрямками забезпечення розвитку цих відносин, особливо в умовах фінансової децентралізації, а також визначенням їх місця і ролі у системі економічних відносин.

Сформувати та узагальнити усі цінності у фінансовій науці та впровадити їх у розроблення теоретичних засад міжбюджетних відносин можна лише за рахунок творчого застосування методології наукових досліджень. Для обґрунтування методології досліджень у сфері міжбюджетних відносин, перш за все, необхідно визначити предмет і методи дослідження, які дають змогу сформувати науковий інструментарій дослідження,

призначений для визначення взаємозв'язку і взаємообумовленості процесів розвитку міжбюджетних відносин та перспектив їх розвитку.

Провідне місце у дослідженні міжбюджетних відносин належить діалектичному методу, адже діалектичне пізнання враховує динамічний характер їх прояву, розглядає перехід кількісних змін у глибокі якісні зміни, визнає взаємозв'язок і взаємообумовленість явищ та процесів, передбачає спрямованість розвитку у часі [2, с. 111].

Розвиток теоретичних засад міжбюджетних відносин характеризується дією законів діалектики, що є формами конкретизації загальнонаукових принципів і формують навколо себе певні категорії діалектики, які в процесі пізнання є взаємопов'язаними і перебувають в складній взаємодії. Зв'язок категорій настільки багатоаспектний і різноманітний, що в кожній науці, в тому числі й фінансовій, у предметі чи явищі можна виявити всі категорії, зокрема такі, як зміст і форма, сутність і явище тощо. Методологічне значення категорій у фінансовій науці полягає у тому, що вони пронизують увесь процес наукового мислення, характеризують загальні властивості і суперечливі процеси в сфері міжбюджетних відносин. Водночас методологія дослідження у зазначеній сфері не обмежується лише застосування загальнонаукових та філософських принципів, законів діалектики і філософських категорій, які визначають загальний напрямок та перспективи такого дослідження. Ці елементи діалектичного методу повинні бути конкретизовані крізь призму предмета міжбюджетних відносин та об'єднані у цілісну систему з методами вчення про фінанси, які узагальнюють методи багатьох наук.

Діалектичний метод пізнання як методологічна основа дослідження проблем розвитку міжбюджетних відносин виступає, з одного боку, безпосереднім засобом побудови концепцій, теорій шляхом формування певного комплексу понять чи ідей, а з іншого – опосередкованим засобом, через методи фінансової науки. Тобто дослідження міжбюджетних відносин базується на діалектиці як універсальному методі наукового пізнання, який водночас передбачає використання конкретного дослідницького інструментарію, призначеного для досліджень у сфері фінансів та бюджетної політики.

Теоретико-методологічні засади дослідження міжбюджетних відносин базуються й на застосуванні такого методу наукових досліджень як системний підхід. Однак системний підхід як загальнонауковий метод дослідження у сфері міжбюджетних відносин на кожному етапі їх розвитку набуває певної модифікації. Відповідно трансформацію міжбюджетних відносин на фінансовому ринку слід досліджувати шляхом застосування еволюційного (історичного) методу, який характеризує їх як складову економічних відносин, яка зростає, розвивається, набуває нових ознак і вдосконалюється. Динамічність міжбюджетних відносин визначається їх історичним характером. Так, сучасний їх стан є наслідком попереднього розвитку і водночас він визначає перспективи подальшого розвитку фінансової системи. Відповідно попередній розвиток визначає сучасний стан як його наслідок, а сучасний стан є причиною, яка зумовлює майбутнє цієї системи.

Економічна думка розвинутих країн Заходу впродовж тривалого часу користується надбаннями інших наук при дослідженні міжбюджетних відносин. Це зумовлено тим, що кілька десятиліть тому виникла ще одна проблема – виконувати дослідження міжбюджетних відносин тільки засобами фінансової науки стало неможливим, що призвело до активізації зв'язків фінансової науки з статистикою, історією, правом та іншими науками. А. Масгрейв, здійснюючи дослідження актуальних питань фінансів, виносить їх за межі фінансових потоків, доходів і видатків. На думку вченого, вони торкаються не лише грошей, ліквідності чи ринків капіталу. Вони також стосуються проблем розподілу ресурсів, забезпечення повної зайнятості, стабільності цін, а також економічного розвитку [3, с. 3]. З цього видно, що наукові питання у сфері міжбюджетних відносин вирішуються не лише фінансовими дослідженнями.

Методологічну основу міжбюджетних відносин в умовах фінансової децентралізації слід формувати на принципах системного підходу, які дозволяють: досліджувати міжбюджетні відносини на з позицій сукупності процесів перерозподілу фінансових ресурсів у процесі реалізації регіональної економічної політики держави щодо бюджетного регулювання диференційованих фіскальних можливостей адміністративно-територіальних одиниць; структурувати напрями формування доходів місцевих бюджетів і здійснення бюджетних видатків; оцінювати ефективність їх здійснення.

Кожен із зазначених напрямів може виступати як самостійний предмет дослідження, або входити складовою частиною в системи вищого рівня. Цільову спрямованість дослідження окреслює сукупність функцій управління розвитком регіонів і територіальних громад на базі міжбюджетних відносин.

Ще один блок питань, який передбачає дослідження міжбюджетних відносин, пов'язаний з пошуком та розробленням оптимальних механізмів, які передбачають вибір та застосування відповідних інструментів, підвищення ефективності їх використання в умовах фінансової децентралізації з метою здійснення позитивного впливу на розвиток як національної економіки загалом, так і регіонів зокрема на основі шляхом раціонального розподілу повноважень та відповідальності щодо прийняття управлінських рішень з формування та використання бюджетних ресурсів.

Наступним блоком досліджень у зазначеній сфері є оцінка впливу міжбюджетних відносин на забезпечення розвитку адміністративно-територіальних утворень, економіки загалом та вирішення соціально-економічних проблем у суспільстві. Він має концентрувати увагу дослідників на обґрунтуванні раціональних напрямів міжбюджетних відносин, що відбуваються між різними рівнями і суб'єктами бюджетної системи та оцінюванні ефективності їх реалізації та ролі, яку відіграють ці відносини у здійсненні соціально-економічних перетворень [4].

Дослідження міжбюджетних відносин в умовах фінансової децентралізації пропонуємо здійснювати за поданою нижче послідовністю..

На *першому* етапі здійснюється обґрунтування теоретико-методологічних засад міжбюджетних відносин на основі огляду наукових праць та сучасних

економічних теорій, обґрунтування змісту, принципів і особливостей їх прояву між бюджетами різних рівнів, розроблення їх класифікації, обґрунтування критеріїв раціональності у формуванні міжбюджетних відносин. У цьому контексті доцільно обґрунтувати є підхід до формування механізму регулювання міжбюджетних відносин, особливістю якої є: орієнтація на фінансову стійкість місцевих бюджетів; урахування змін у макросередовищі в процесі прогнозування доходів і видатків місцевих бюджетів; забезпечення справедливості та стимулюючого ефекту горизонтального регулювання міжбюджетних відносин і узгодженої взаємодії суб'єктів міжбюджетних відносин при реалізації державної бюджетної політики.

*Другий* етап передбачає обґрунтування методологічних засад фінансової децентралізації та її впливу на розвиток регіонів, принципів міжбюджетних відносин, їх інституційне забезпечення з огляду на процеси фінансової децентралізації, періодизацію процесів управління міжбюджетними відносинами, а також методологічних підходів до оцінки ефективності міжбюджетних відносин в економічній системі.

*Третій* етап – аналіз міжбюджетних відносин в державі. В межах даного етапу доцільно здійснити моніторинг впливу видатків місцевих бюджетів по делегованих повноваженнях на розвиток регіонів, оцінити регіональну диференціацію формування місцевих доходів, з'ясувати роль міжбюджетних трансфертів у подоланні бюджетних асиметрій регіонального розвитку, а також дати оцінку бюджетному забезпеченню розвитку регіонів за допомогою комплексу спеціальних показників. Особливу увагу слід звернути на питання ролі державних трансфертів у фінансовому вирівнюванні адміністративно-територіальних формувань (визначити вплив фінансового вирівнювання на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць, здійснити аналіз практики використання державних трансфертів у горизонтальному та вертикальному фінансовому вирівнюванні соціально-економічного розвитку територій).

На *четвертому* етапі доцільно здійснити аналіз впливу фінансової децентралізації на економічний розвиток регіонів України, що передбачає розроблення відповідного науково-методичного підходу та інструментарію використання економіко-математичних методів для з'ясування ступеня її впливу на показники розвитку регіонів.

На *п'ятому* етапі слід узагальнити та проаналізувати зарубіжний досвід міжбюджетних відносин розвинутих зарубіжних країн у сфері міжбюджетних відносин та фінансової децентралізації та виокремити найбільш прийнятні його елементи для імплементації у вітчизняну практику, визначити напрями гармонізації інституційного забезпечення міжбюджетних відносин в Україні зі стандартами ЄС.

*Шостий* етап передбачає обґрунтування концептуальних засад та механізмів модернізації міжбюджетних відносин в контексті фінансової

децентралізації та формування пропозицій щодо підвищення їх дієвості. Також цей етап передбачає обґрунтування підходів щодо вдосконалення організаційно-економічних умов розвитку міжбюджетних відносин (законодавчого, інформаційно-аналітичного, кадрового забезпечення тощо).

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що наукова парадигма теоретичних положень державних та місцевих фінансів, а також бюджетної політики формується поетапно, у тому числі відповідно до розвитку міжбюджетних відносин, ефективності функціонування усіх сегментів і рівнів бюджетної системи. Використання діалектичного методу пізнання як вихідної методологічної основи дослідження допомагає осмислити глибинну сутність міжбюджетних відносин, визначити закономірності їх історичного розвитку, окреслити майбутні перспективи в умовах фінансової децентралізації. Водночас діалектика у сфері міжбюджетних відносин передбачає застосування наукового інструментарію, призначеного для їх дослідження. При цьому методи фінансової науки стають вагомим інструментом пізнання у контексті формування дієвої бюджетної системи як невід'ємної складової ринкової економіки. Дослідження процесів становлення і розвитку міжбюджетних відносин потребують ретельної та зваженої адаптації, всебічного врахування специфіки кожної окремої країни та особливостей фінансової децентралізації. Це дає змогу оцінити внесок учених у вирішення проблем міжбюджетних, узагальнити теоретико-методологічні підходи і виважено викласти власне бачення категоріально-понятійного апарату у цій царині, розробити відповідні концептуальні засади та механізми забезпечення їх розвитку.

### **Список використаних джерел**

1. Паєнтко Т. В. Методологічні аспекти фінансових досліджень / Т. В. Паєнтко // Економіка та держава. – 2008. – № 10. – С. 20.
2. Пшик Б.І. Теоретико-методологічний інструментарій дослідження фінансово-кредитних відносин на фінансовому ринку / Б.І. Пшик// Економіка ринкових відносин. – 2013. - № 12. – с. 109 – 117.
3. Musgrave R. The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy.- New York etc.: McGraw-Hill Book Company, 1959. – 628 p.
4. Волохова І. С. Міжбюджетні відносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / І. С. Волохова. – Одеса: Атлант, 2010. –234 с.

### **References**

1. Paentko T.V. (2008) *Metodolohichni aspekty finansovykh doslidzhen [Methodological aspects of financial research]* Economy and the State [Ekonomika ta derzhava], 10, 20 [in Ukrainian].
2. Pshyk B.I. (2013) *Teoretyko-metodolohichnyy instrumentariy doslidzhennya finansovo-kredytnykh vidnosyn na finansovomu rynku [Theoretical and methodological tools for studying financial and credit relations in the financial market]* Ekonomika rynkovykh vidnosyn [Economics of market relations], 12, 109 – 117 [in Ukrainian].
3. Musgrave, R (1959) *The Theory of Public Finance. A Study in Public Economy: monograph.* New York: McGraw-Hill Book Company, 628 [in USA].
4. Volokhova, I (2010). *Mizhbyudzhetni vidnosyny v Ukraini: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku [Intergovernmental Relations in Ukraine: Current State and Prospects of Development]*. Odessa: Atlas, 234 [in Ukrainian].

УДК[338.45: 373.1] [336.14:352]

### **Л. Я.Беновська**

кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник  
ДУ «Інститут регіональних досліджень  
ім. М.І.Долішнього НАН України», м. Львів

## **НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ФІНАНСУВАННЯ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ З МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ БЮДЖЕТНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

В статті виявлено проблеми бюджетного забезпечення середньої освіти в умовах реформування освітньої галузі. Запропоновано основні напрямки вдосконалення фінансування середньої освіти з місцевих бюджетів, серед яких : вдосконалення законодавчо-нормативного забезпечення освіти в Україні; налагодження бюджетної дисципліни фінансування освітньої галузі; вдосконалення фінансування освітніх закладів за рахунок освітньої субвенції з державного бюджету; проведення оптимізації освітньої мережі та створення нових форм навчальних закладів.

**Ключові слова:** видатки освіти, бюджетна децентралізація, об'єднані територіальні громади, фінансування.