

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНБАСЬКА ДЕРЖАВНА МАШИНОБУДІВНА АКАДЕМІЯ**

ДОЛОЗІНА Ірина Леонідівна

УДК 336.113.21/.132.11: 330.36.011 (336.142+336.2)

**ПОДАТКОВО-БЮДЖЕТНІ ДИСБАЛАНСИ В РОЗВИТКУ
СУБНАЦІОНАЛЬНОЇ ЛАНКИ ПУБЛІЧНИХ ФІНАНСІВ**

Спеціальність 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора економічних наук

Краматорськ – 2019

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Донбаській державній машинобудівній академії Міністерства освіти і науки України (м. Краматорськ).

Науковий консультант – доктор економічних наук, професор,
Рекова Наталія Юріївна
Донбаська державна машинобудівна академія
Міністерства освіти і науки України (м. Краматорськ),
завідувачка кафедри економіки підприємства.

Офіційні опоненти:

доктор економічних наук, професор **Воронкова Олена Миколаївна**, професорка кафедри фінансових ринків (Університет державної фіскальної служби України, м. Ірпінь);

доктор економічних наук, професор, заслужений діяч науки і техніки України **Кириленко Ольга Павлівна**, завідувачка кафедри фінансів імені С. Юрія (Тернопільський національний економічний університет МОН України);

доктор економічних наук, професор **Селіверстова Людмила Сергіївна**, професорка кафедри фінансів (Київський національний торговельно-економічний університет МОН України).

Захист дисертації відбудеться *21 вересня 2019 року о 10:00* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 12.105.03 у Донбаській державній машинобудівній академії Міністерства освіти і науки України за адресою 84313, м. Краматорськ, вул. Академічна, 72, ауд. 1319.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Донбаської державної машинобудівної академії Міністерства освіти і науки України за адресою: 84313, м. Краматорськ, вул. Академічна, 72.

Автореферат розісланий *20 серпня 2019 року*.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради
кандидат економічних наук, доцент

К. Є. Мойсеєнко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Однією з рис розвитку сучасного світу є поєднання тенденцій до глобалізації та локалізації в усіх сферах суспільного життя, передусім, у фінансово-економічній. Поряд із об'єктивним посиленням взаємозалежності фінансових процесів і підвищенням однорідності змісту і характеру фінансів не менш об'єктивними є факти гуртування економічних суб'єктів в рамках певної території, збільшення відповідальності субнаціональних урядів і самоврядування за фінансування соціально-економічного розвитку компактно розміщеного населення та бізнесу, посилення значущості субнаціональної ланки влади та місцевого самоврядування у визначенні пріоритетів та засобів реалізації економічної політики. За цих умов посилюється інтерес до фінансів і фінансової політики на субнаціональному рівні.

В той же час, можливості субнаціональних суб'єктів публічного управління фінансувати розвиток відповідних громад обмежені через низку причин: обмеженість їхньої фінансової автономії потенціалом власних доходів; нерівномірність фінансових ресурсів громад, яка призводить до горизонтальних диспропорцій, посилення конфліктів між територіями та по вертикалі влади; недостатньо висока культура ефективності використання публічних фінансових ресурсів, в т.ч. в ході реалізації спільних проєктів на субнаціональному рівні та ін. Так, в ході реформи адміністративно-фінансової децентралізації в Україні рівень фінансової автономії місцевих бюджетів зменшився (якщо в 2010 р. частка доходів місцевих бюджетів у зведеному становила 50,7 %, то в 2018 р. – 47,5 %; частка місцевих бюджетів у податкових надходженнях знизилася за період 2010-2018 рр. з 28,8 % до 23,6 %), збільшення доходів новостворених об'єднаних територіальних громад не завжди супроводжується підвищенням результативності використання бюджетних ресурсів тощо. За цих умов у субнаціональній ланці публічних фінансів виникає безліч різноманітних дисбалансів, які на жаль, не можуть бути розв'язані в рамках традиційного підходу до макрофінансового регулювання, і повинні стати є об'єктом спеціальної уваги.

Питання специфічної природи публічних фінансів, особливостей їх структурної організації, функцій, архітекtonіки досліджувалися багатьма закордонними та вітчизняними вченими, серед яких: Білінський Д., Бреннан Дж. [Brennan G.] та Б'юкенен Дж. [Buchanan J.], Виговська Н., Далєвська Т., Карлін М., Кириленко О., Лисяк Л., Селіверстова Л., Рекова Н., Опарін В., Оутс В. [Oates W.], Тібу Ч. [Tiebout C.] тощо. В сфері обґрунтування сутності, причин виникнення та наслідків податкових та бюджетних дисбалансів вагомими науковими результатами отриманими Ахмадом Е. [Ahmad E.], Бльохлігером Х. [Blöchliger H.], Воронковою О., Десятнюк О., Козюком В., Корнеєвим М., Кравчук Н., Крючковою І., Кудряшовим В., Мельник Т., Новосоловою О. та ін. Питання удосконалення політики вирівнювання дисбалансів у розвитку

субнаціональних фінансів знайшли відображення у роботах таких вчених, як: Афонсо А. [Afonso A.], Дабла-Норріс Е. [Dabla-Norris E.], Дорош В., Желюк Т., Робінсон М. [Robinson M.], Фрітц В. [Fritz V.] тощо.

Разом з тим, попри наявність вагомих теоретичних та методичних результатів в окресленій сфері, у сучасній фінансовій науці відсутнє цілісне та деталізоване розуміння сутності податково-бюджетних дисбалансів саме на субнаціональному рівні, механізми їх формування, що, в свою чергу, визначає недостатню дієвість традиційного макрофінансового регулювання у прикладенні до проблематики регіонального та місцевого рівнів. Сказане визначає необхідність спеціальної уваги до сутності, видового розмаїття податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, підходів до їхнього виявлення та засобів попередження їх виникнення та подолання наслідків. Ці міркування визначають актуальність теми дослідження, його мету та завдання, методологічний базис і практичну значущість.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційна робота виконувалася відповідно до плану науково-дослідних робіт Донбаської державної машинобудівної академії МОН України за темою «Фундаментальні та прикладні аспекти фіскальної децентралізації як засобу реалізації соціально-економічної політики на пост-конфліктних територіях» (номер держреєстрації 0117U001166, 2017-2019 рр.), в рамках якої автором окреслено основні механізми утворення податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, визначено методологічні та методичні засади дослідження таких дисбалансів і концептуалізовано підходи до реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам; та ДВНЗ «Донецький національний технічний університет» МОН України за темами «Розвиток фінансової системи України в умовах децентралізації» (номер держреєстрації 0117U002695, 2017-2019 рр.), в рамках якої здійснено обґрунтування сутності та структурно-функціональних передумов виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів, окреслено основні тенденції розвитку цієї ланки в Україні; «Методологічний базис реформування системи місцевих фінансів на засадах фіскальної децентралізації: європейський досвід, вітчизняна практика та можливості застосування для розвитку пост-конфліктних територій» (номер держреєстрації 0116U007288, 2016-2017 рр.), в рамках якої досліджено особливості структури бюджетів різних рівнів у федеративних та унітарних країнах, визначено досвід реалізації бюджетно-податкової політики фіскального вирівнювання.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є поглиблення теоретико-методологічних засад дослідження податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів та обґрунтування методичних та науково-практичних положень щодо подолання наслідків їх виникнення.

Необхідність досягнення зазначеної мети обумовила розв'язання таких завдань:

- визначити зміст та структурно-функціональні передумови виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів;
- дослідити сутність та видове розмаїття податкових, бюджетних та податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів;
- окреслити основні механізми формування і розвитку комплексу податково-бюджетних дисбалансів;
- синтезувати методологію дослідження податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів;
- розвинути методичні положення щодо аналізу пропорцій виконання субнаціональних бюджетів і наслідків політики фіскального вирівнювання;
- удосконалити методичний підхід до оцінки збалансованості динаміки субнаціональних бюджетів;
- виявити особливості та тенденції структурної динаміки доходної та видаткової частин бюджетів різних рівнів у федеративних та унітарних країнах;
- узагальнити підходи до формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам в зарубіжній практиці;
- здійснити якісну та кількісну оцінку податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів України;
- виявити основні передумови формування податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів України;
- обґрунтувати концепцію формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам;
- запропонувати шляхи удосконалення механізмів державної політики для реалізації зазначеної концепції;
- запропонувати комплекс організаційного, методичного та інформаційного забезпечення реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів України.

Об'єктом дослідження є процеси розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні положення щодо виникнення податкових, бюджетних та податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів та практичний інструментарій впливу на їх формування і подолання наслідків.

Методи дослідження. Розв'язання поставлених в дисертації завдань стало можливим в ході використання сучасних методів наукового дослідження: *структурно-функціонального підходу, системного підходу* (при визначенні структурно-функціональних передумов виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів), *методу класифікації, типологічного конструювання* (при

обґрунтуванні класифікації податково-бюджетних дисбалансів субнаціональної ланки та виокремленні механізмів їх виникнення), *еволюційного підходу та історичного методу, абстрактно-логічного методу* (при синтезі методології дослідження податково-бюджетних дисбалансів); *зведення та групування, коефіцієнтного аналізу, структурно-динамічного аналізу, кластерного аналізу, інституційного аналізу, багатомірних статистичних порівнянь, варіаційного аналізу* (при розробці методичних положень оцінки пропорцій виконання субнаціональних бюджетів, виявленні особливостей та тенденцій структурної динаміки доходної та видаткової частин бюджетів різних рівнів у федеративних та унітарних країнах, кількісній оцінці податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів України), *індексного методу, методу попарних послідовних порівнянь, методу аналізу ієрархій, методів непараметричної статистики* (для розробки методичного підходу до оцінки збалансованості динаміки субнаціональних бюджетів та вивчення рівня збалансованості динаміки окремих субнаціональних бюджетів в Україні); *ситуаційного підходу* (при визначенні передумов виникнення податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні), *процесно-функціонального підходу, ситуаційного підходу* (для обґрунтування концепції політики протидії податково-бюджетним дисбалансам, розробки науково-практичних рекомендацій); *логічного узагальнення* (для формування висновків з проведеного дослідження).

Інформаційну базу дослідження склали законодавчі та нормативні акти з питань фінансової політики, зокрема, бюджетної та податкової, статистичні та інформаційно-аналітичні матеріали Державної служби статистики України, Міністерства фінансів України, Державної фіскальної служби України, обласних рад народних депутатів, міської ради м. Київ, Міжнародного валютного фонду, Світового Банку, профільні публікації зарубіжних і вітчизняних учених, результати власних досліджень автора.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні на концептуальному та методичному рівнях важливої наукової проблеми – розробки теоретико-методологічних засад дослідження та наукових засад протидії виникненню та подолання наслідків формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів як наукової основи для вдосконалення фіскальної політики в Україні. До найбільш вагомих результатів, що характеризують новизну дослідження, належать такі:

уперше:

запропоновано комплексний теоретичний концепт механізмів формування і розвитку податково-бюджетних дисбалансів, який ґрунтується на виділенні основних структурних елементів механізму (передумови виникнення та трансформації дисбалансу; важелі, суб'єкти і трансмісійні шляхи розповсюдження впливу, специфічні властивості механізму – схильність до циклічного

функціонування, здатність утворювати комплекси з іншими механізмами, спроможність до акумуляції дисбалансів, здатність до зростання масштабності або подолання локального характеру дисбалансів), групуванні механізмів за змістовою ознакою важелів та відповідних шляхів трансмісії впливу (економічні, організаційні та інституційні), обґрунтуванні особливостей реалізації механізмів та їх сполучення в утворенні тих або інших податково-бюджетних дисбалансів; це створює наукове підґрунтя для підвищення дієвості політики управління дисбалансами на субнаціональному рівні публічних фінансів;

сформовано методологію дослідження податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, в основу якої покладено ідею про те, що дисбаланс може бути представлений як прояв неоднорідності або викривлення поля (сфери) реалізації певного виду фінансових та управлінських відносин із певною ключовою кількісною або якісною характеристикою; методологію побудовано на теоретичному, базовому та конкретному методичному, а також креативному рівнях; зазначена методологія дає змогу визначити певну множину об'єктів дослідження і поставити у відповідність їм специфічні методи виявлення дисбалансів; в той же час креативний рівень являє собою сферу пошуку можливостей для удосконалення методології дослідження в цілому або конкретних її елементів;

запропоновано концепцію формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам, яка базується на чотирьох імперативах (переважна спрямованість на передумови та механізм виникнення дисбалансу, а не на сам дисбаланс; досягнення результативності в разі координації та об'єднання зусиль; розподіл пріоритетів за характером стратегічної спрямованості; ситуативна пріоритетність монетарних або фіскальних цілей), розробці специфічних принципів реалізації політики, структуризації пріоритетних завдань та механізмів; зазначена концепція спрямована на розробку адресних заходів боротьби з причинами та наслідками податково-бюджетних дисбалансів;

удосконалено:

науковий підхід до класифікації податково-бюджетних дисбалансів, який базується на їх розумінні як кількісних розривів у податковій та бюджетній сфері та якісної невідповідності податкової та бюджетної політики одна одній та цілям і завданням публічної політики, і передбачає розширений комплекс класифікаційних ознак: змістової, структурної, ситуаційної, циклічної, просторової, управлінської, динамічної, ознак сфери виникнення, первинності виникнення та комплексності характеру; це дозволяє суттєво розширити уявлення про податково-бюджетні дисбаланси субнаціональної ланки публічних фінансів як об'єкт фінансової політики і розмежовувати інструментарій її реалізації у відповідності до конкретного виду дисбалансів;

методичні положення до оцінки пропорцій у виконанні субнаціональних бюджетів, а також наслідків політики фіскального вирівнювання, які на відміну від

інших, базуються на уточненні переліку коефіцієнтів фінансового аналізу субнаціональних бюджетів на основі критерію інформаційної цінності для виявлення потенційних та фактичних податково-бюджетних дисбалансів, конкретизації джерел походження інформації та застережень щодо забезпечення порівнянності показників за різні роки; і передбачають комплекс дій, що включають оцінку окремих показників виконання доходів та видатків на душу населення, кластерний аналіз структур доходів та видатків, оцінку статистичної значущості відмінностей у окремих показниках за групами субнаціональних бюджетів, а також розрахунок показника результативності вирівнювання як співвідношення різниці у варіації витрати субнаціональних бюджетів на душу населення та обсягу трансфертів з державного бюджету; це уможливило виявлення горизонтальних податково-бюджетних дисбалансів за окремими показниками виконання субнаціональних бюджетів, а також діагностику результативності політики фіскального вирівнювання;

методичний підхід до оцінки збалансованості динаміки показників субнаціональних бюджетів, який на відміну від існуючих, базується на розрахунку динамічного нормативу часткових показників формування доходів, здійснення видатків та показників фінансової автономії та покриття та визначенні інтегрального показника збалансованості; зазначений підхід дозволяє оцінювати структурні характеристики збалансованості динаміки субнаціональних бюджетів певної групи та її загальний рівень;

аналітичне забезпечення виявлення тенденцій та закономірностей формування структурних пропорцій і виникнення податково-бюджетних дисбалансів у системі публічних фінансів федеративних та унітарних країн, в якому, на відміну від наявних наукових результатів, комплексно розглянуто усталені підходи до виконання доходної та видаткової частин національних та субнаціональних бюджетів, окреслено тенденції структурних змін; виявлено особливості та спільні риси формування структурних пропорцій субнаціональних бюджетів з урахуванням типу державного, і відповідно, бюджетного устрою; в результаті виникає можливість порівняльної оцінки раціональності формування структурних пропорцій субнаціональних бюджетів;

науковий підхід до забезпечення дієвості механізмів державної політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, який відрізняється підставами добору згаданих механізмів (комплексність, врахування найбільш значущих видів податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні, спрямованість на управління тими соціально-економічними, зокрема, фінансовими процесами, які лежать в основі механізмів формування відповідних дисбалансів); конкретизацією інструментів та важелів впливу з огляду на ситуативні чинники; зазначений підхід забезпечує міждисциплінарність бачення шляхів протидії податково-бюджетним

дисбалансам і підвищення результативності державної фінансової політики;
дістали подальшого розвитку:

теоретичне обґрунтування субнаціональної ланки публічних фінансів на основі уточнення компоненту публічності у фінансовій сфері, розмежування даного поняття з категоріями «місцеві фінанси» і «бюджет», виокремлення структурних та функціональних передумов формування і чинників конкретизації архітекτονіки субнаціональної ланки публічних фінансів; це дозволяє окреслити середовище, передумови, а також механізми формування і розвитку податково-бюджетних дисбалансів з урахуванням різних аспектів;

структуризація інструментів реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам на основі ознаки їх змісту (економічні, інституційно-контрольні, політичні та організаційно-методичні) та з урахуванням традиційних та новітніх тенденцій формування податкової та бюджетної політики в розвинених країнах; це закладає наукове підґрунтя для ситуативного вибору одного або комплексу інструментів для реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам в розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні;

наукові уявлення про податкові, бюджетні та податково-бюджетні дисбаланси у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні на основі виявлення тенденцій динаміки обсягів та структури основних параметрів доходної та видаткової частин державного та місцевих бюджетів, оцінки сучасного рівня автономії, стійкості, достатності коштів цих бюджетів для фінансування видатків, визначення результативності політики фіскального вирівнювання; зазначене створює науково обґрунтовану картину передумов розробки концепції та вибору механізмів реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам;

групування найбільш значущих передумов формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні, серед яких виокремлено політичні, ідеологічно-поведінкові, економічні, організаційно-методичні; це стає у пригоді при визначенні пріоритетів протидії податково-бюджетним дисбалансам, зокрема, у нефінансовій сфері;

комплекс організаційного, методичного та інформаційного забезпечення реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, який відповідає виявленим податково-бюджетним дисбалансам та передумовам їх формування в Україні та конкретизує можливості реалізації механізмів концепції зазначеної політики, що у сукупності створює підґрунтя для управління розвитком публічних фінансів на субнаціональному рівні на засадах збалансованості.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що низку теоретичних та методологічних положень, викладених в дисертації, доведено до рівня методичних підходів та рекомендацій, які були використані в діяльності органів влади, місцевого самоврядування та суб'єктів громадянського суспільства. Зокрема, напрями підвищення дієвості механізмів

протидії податково-бюджетним дисбалансам та рекомендації щодо удосконалення відповідного організаційного, методичного та інформаційного забезпечення були використані в діяльності Головного управління Державної фіскальної служби України в Донецькій області (№16814/10/05-99-12-01-13 від 18.04.2018 р.) та Управління Східного офісу Державної аудиторської служби України в Донецькій області (довідка № 04-05-15-05/5142 від 27.11.2018 р.), підходи до оцінки дисбалансів та пропорцій виконання бюджетів були позитивно оцінені фінансовим управлінням Чернігівської міської ради (№ 01-15-03/107 від 04.02.2018 р.) та Департаментом фінансів Донецької обласної державної адміністрації (довідка № 04-05-19-05/0034 від 16.01.2019 р.).

Теоретичні результати дисертації використані при розробці навчально-методичного забезпечення дисциплін у Донбаській державній машинобудівній академії МОН України (довідка № 036–05/500 від 16.04.2018 р.), Маріупольському державному університеті МОН України (довідка № 01-24/1219 від 16.11.2018 р.), а також Громадською організацією «Східноукраїнське патріотичне об'єднання» при реалізації циклу тренінгів для представників об'єднаних територіальних громад та громадських активістів за програмою ПРООН в Україні (довідка б/н від 3.04.2018 р.).

Особистий внесок здобувача. Наукові положення, висновки та рекомендації, що виносяться на захист, отримані особисто автором. Зміст особистого внеску в роботах, опублікованих у співавторстві, конкретизований в списку праць за темою дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертації доповідалися на науково-практичних конференціях різного рівня: «Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності» (Кременчук, 2017, 2016), «Фінансово-кредитний механізм активізації інвестиційного процесу» (Київ, 2017), «Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку» (Маріуполь, 2017), «Integrated business structures: models, processes, technologies» (Chisinau, 2016), «Регіональний розвиток – основа розбудови української держави» (Донецьк, 2014), «Політика корпоративної соціальної відповідальності в контексті сталого соціально-економічного розвитку» (Донецьк, 2013), «Розвиток міжнародних відносин та зовнішньоекономічної діяльності підприємств за сучасних умов» (Донецьк, 2012).

Публікації. Результати дослідження опубліковано у 37 наукових працях, з яких: 5 – монографії та розділи в монографіях обсягом 74,96 друк. арк. (в т.ч. 1 одноосібна монографія обсягом 16,21 друк. арк.); 21 – статті у наукових фахових виданнях обсягом 10,69 ум.-друк. арк., в т.ч. 10 – у виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз; 8 – публікації апробаційного характеру обсягом 1,57 друк. арк.; 3 – у зарубіжних виданнях, обсягом 2,43 ум.-друк. арк., в т.ч. 2 – у виданнях, що входять до наукометричних баз. Загальний обсяг публікацій становить 89,9 ум.-друк. арк.; особисто автору належать 34,10 ум.-друк. арк.

Обсяг і структура дисертації. Робота складається з анотації, вступу, п'яти розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 447 сторінок, обсяг основного тексту роботи викладено на 384 сторінках. Робота містить 75 таблиць та 32 рисунки. Список використаних джерел включає 389 найменувань на 38 сторінках; 3 додатки розміщено на 25 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У першому розділі **«Теоретичні засади формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів»** визначено зміст та структурно-функціональні передумови виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів, досліджено сутність та здійснено класифікацію податково-бюджетних дисбалансів в розвитку зазначеної ланки та окреслено основні механізми їх формування і розвитку.

Критичний аналіз наукових підходів до опису сутності місцевих фінансів, зокрема, публічних, який було доповнено оцінкою відображення у фінансовій науці наслідків правової індоктринації поняття публічності як такої і публічності у прикладенні до відносин економічних суб'єктів, дозволив стверджувати необхідність розмежування категорій «місцеві фінанси» та «місцеві бюджети», а також самотійність існування субнаціональної ланки публічних фінансів як економічного явища та наукового поняття. Зокрема, запропоновано наступне трактування сутності субнаціональної ланки публічних фінансів: це сукупність відносин органів місцевого самоврядування між собою, державними органами, локальними підприємствами (установами, організаціями) державної, комунальної і приватної власності та локальним населенням з приводу створення, розподілу та використання публічних і публічно-приватних грошових фондів, що обслуговують перерозподіл суспільного продукту (багатства) через відповідні субнаціональні бюджети під час виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень в територіальній громаді (адміністративно-територіальній одиниці). Структурно-функціональні підстави виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів можна згрупувати у табл. 1.

Конкретну архітектуру субнаціональної ланки публічних фінансів визначають різноманітні чинники, до числа яких віднесено:

інституційні (традиції устрою публічної влади, характер розподілу владних повноважень у системі суб'єктів публічного управління і ступінь їх централізації; норми податкового і бюджетного законодавства; правовий зміст господарської компетенції публічних суб'єктів; культура місцевого самоврядування та ін.);

економічні (стан економічної кон'юнктури, панівна економічна ідеологія, рівень розвитку економічних відносин, характеристики організації та здійснення, кількісні параметри фінансового обігу тощо);

Таблиця 1 – Структурні та функціональні підстави виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів

Структурні	Функціональні
<ul style="list-style-type: none"> - обов'язковість елемента публічності; - державний та адміністративно-територіальний устрій; - наявність субнаціональних (регіональних або місцевих) центрів реалізації владних повноважень і надання публічних послуг; - розмаїття змісту і суб'єктів публічних фінансів на субнаціональному рівні економічних відносин; - інституційне закріплення системи бюджетів субнаціональних адміністративних центрів та закріплення за ними власних доходів; - розмежування прав власності (розпорядження, оперативного відання) на види публічного майна та грошових фондів тощо 	<ul style="list-style-type: none"> - розмежування і переріз функцій і повноважень національних та субнаціональних публічних суб'єктів у реалізації владного впливу та наданні публічних послуг; - наявність нормативно визначеної фінансової автономії кожного рівня субнаціональних органів публічного управління; - розмежування участі у фінансах як відносинах у зв'язку із виконанням владних повноважень і у зв'язку із реалізацією господарської компетенції тощо

організаційні (особливості розподілу функцій планування, оперативного розпорядження та контролю формування, руху та використання грошових фондів, дієвість механізмів податкового та державного фінансового контролю тощо).

Зазначена архітектоніка, в свою чергу, є передумовою і середовищем забезпечення функціональності публічних фінансів і механізмів управління ними в цілому і на субнаціональному рівні зокрема, виникнення відповідної дисфункціональності і появи дисбалансів, передусім, податково-бюджетних.

Під податково-бюджетними дисбалансами запропоновано розуміти всі прояви кількісної невідповідності (розривів) між доходною та видатковою частинами бюджетів, непропорційності в структурі кожної з них, а також якісної невідповідності параметрів податкової та бюджетної політики завданням публічного управління та цілям соціально-економічного розвитку. В руслі даного підходу податково-бюджетні дисбаланси слід, передусім, розрізнити на кількісному та інституційному рівнях, що відповідно проявляється у показниках формування і виконання доходної і видаткової частин бюджету та у невідповідності планових і фактичних, реальних та бажаних показників податкової та бюджетної політики держави, невідповідності інструментарію цих політик імперативам економічного розвитку та соціального добробуту (як разом, так і окремо). Крім того, такі дисбаланси варто класифікувати у структурному (диспропорційність), ситуаційному (невідповідність ситуаційним потребам або суперечливість поточних пріоритетів довгостроковим), циклічному (нагромадження розривів та диспропорцій з плином фінансового та економічних циклів), просторовому (горизонтальні дисбаланси) та управлінському (вертикальні дисбаланси), статичному та динамічному аспектах. За сферою виникнення має сенс виокремлювати податкові (невідповідність у ставках, базах, методах адміністрування податків, їх переліку та видах), бюджетні (фіскальна неефективність структури податкових і неподаткових надходжень розподілу

повноважень у вертикалі влади і нестача ресурсів для їх виконання, нераціональність структури видатків, в т.ч. бюджетно-боргове коригування, та ін.) та власне податково-бюджетні (нераціональність закріплення податкових надходжень за бюджетами, ефект Олівера-Танзі, касові розриви тощо), за походженням – первинні й похідні, а за характером – прості та комплексні.

Доведено, що політика управління податково-бюджетними дисбалансами у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів має виходити щонайменше з двох передумов: кожний дисбаланс має власний механізм утворення і подальшої трансформації, внаслідок єдності фінансової системи податково-бюджетні дисбаланси різних ланок публічних фінансів є взаємопов'язаними між собою і істотно визначаються загальною соціально-економічною політикою держави. Спираючись на цю тезу в роботі запропоновано новий підхід до обґрунтування змісту механізмів формування і розвитку комплексу податково-бюджетних дисбалансів. Зокрема, в описі таких механізмів необхідно враховувати передумови формування певних видів податково-бюджетних дисбалансів; важелі, через які одна або, частіше, комплекс передумов впливають на виникнення та трансформацію дисбалансу; трансмісійні шляхи розповсюдження впливу, а також комплекс властивостей механізму. До складу останніх запропоновано віднести наступні: схильність до циклічного функціонування (переважно циклічний (ПЦ) або переважно ситуативний (ПС) вплив), здатність утворювати комплекси з іншими механізмами (значна (З), помірна (П) або незначна (НЗ) здатність), спроможність до акумуляції дисбалансів (висока (В), середня (С), та низька (Н) спроможність), здатність до зростання масштабності або подолання локального характеру дисбалансів (висока (М) або низька (Л) здатність). В узагальненому вигляді класифікація механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів представлена в табл. 1. В роботі також конкретизовано особливості реалізації окремих механізмів та деякі варіанти їх комплексування.

У другому розділі «**Методологічні засади дослідження передумов та проявів податково-бюджетних дисбалансів**» синтезовано методологію дослідження податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів, розвинуто методичні положення щодо аналіз пропорцій виконання субнаціональних бюджетів, удосконалено методичний підхід до оцінки збалансованості динаміки субнаціональних бюджетів.

В основу методології дослідження податково-бюджетних дисбалансів (рис. 1) покладено низку вихідних постулатів: 1) податково-бюджетні дисбаланси коріняться у інституційному середовищі та усталених практиках економічних, зокрема фінансових, управлінських відносин; 2) об'єктами дослідження мають стати якісні характеристики інституційного середовища функціонування субнаціональних публічних фінансів, структурні пропорції та інші кількісні характеристики податкових та бюджетних відносин, відносин управління;

Таблиця 1 – Характеристики механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів

Тип	Види	Підвиди	Важелі	Основні шляхи трансмісії впливу важеля на формування дисбалансів	Ц	К	А	М
Економічні	Інфляційний	емісійний	грошові агрегати	інфляційна спіраль, знецінення доходів і удорожчання витрат субнаціональних бюджетів	ПЦ	П	С	М
		кредитно-емісійний	кредит. мультиплікатор	кредитна експансія, яка впливає на інфляційну спіраль	ПЦ	З	В	М
		валютно-курсний	курс нац. валюти	розбалансування поточного рахунку платіжного балансу	ПЦ	З	Н	М
	Кредитно-борговий	заміщення	частка публіч. кредитув.	Ефект заміщення (crowding out), скорочення надходжень до бюджету, зростання непогашених боргів	ПЦ	З	В	М
		боргового перевантаження	обсяг місцевих запозичень	Боргове фінансування дефіцитів, поглиблення боргового навантаження на субнаціональні бюджети				
	Ресурсний Податковий	податково-ресурсний	податко-спроможн.	недостатня податкова база субнаціональних бюджетів, нерациональність механізму стягнення податків, в т.ч. через розміщення податкової бази	ПЦ	З	В	Л/М
		виробничо-ресурсний	обсяг неподатк. надходжень	нерациональне використання майна, низька продуктивність у наданні адміністративних послуг	ПС	НЗ	С	Л
		структурно-доходний	частка та характер закріплених доходів	нерациональність розподілу податкових та неподаткових надходжень між бюджетами різних рівнів у зв'язку із повноваженнями та компетенціями	ПС	П	В	М
	Організаційні	процедурний	календарний	касові розриви	незбалансованість надходжень та видатків субнаціональних бюджетів	ПС	П	В
трансакц. бюджетний			вартість і точність виконання бюджету	збільшення вартості і недостатня точність бюджетування, неспроможність процедурно і календарно здійснити об'єднання бюджетних ресурсів для фінансування спільних проектів ОТГ	ПС	НЗ	С	Л
Контрольний		контрольно-податковий	можливість управляти податк. надходж.	точність і своєчасність обліку та сплати податків до субнаціональних бюджетів, ручний режим стягнення податків	ПС	П	Н	М
		контрольно-правовий	законність здійснення бюджетних витрат	незаконність та нецільовий характер витрат, вилучення коштів із публічного фінансового обігу внаслідок зловживань та інших корупційних діянь	ПС	П	Н	Л
Інституційні	Політичний	волонтаристський	політичні рішення	нерациональні політичні рішення щодо напрямів та строків здійснення витрат	ПЦ	З	В	М
		ідеологічний	цілі здійснення політики	невідповідність цілей (і відповідно) напрямів здійснення бюджетних витрат можливостям та цілям довгострокового розвитку	ПС	З	В	М/Л
	Поведінковий	податково-поведінський	податкова дисципліна	масове ухилення від податків	ПС	П	В	М
		кадрово-кваліфікаційний	компетентність і відповідальність виконавців	непродуктивність освоєння бюджетних витрат на місцевому рівні, саботаж, нерациональні призначення, кадровий голод в органах місцевого самоврядування	ПС	П	С	Л

Ц – схильність до циклічного функціонування, К – здатність утворювати комплекси з іншими механізмами, А – спроможність до акумуляції дисбалансів, М – здатність до зростання масштабності дисбалансів

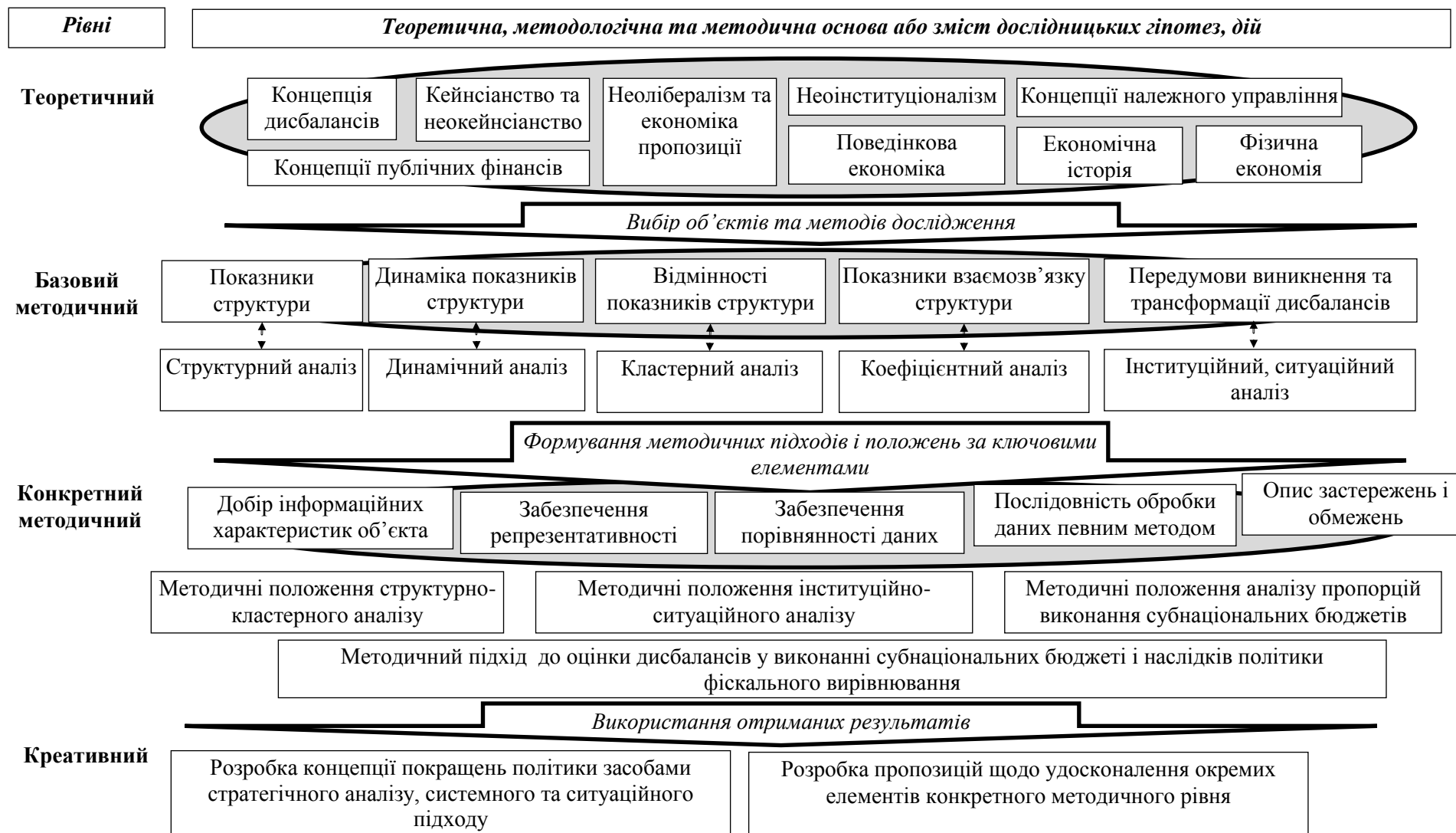


Рисунок 1 – Методологія дослідження податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів

3) до кожного об'єкту дослідження має бути застосований власний метод або методичний підхід; 4) дисбаланси як явище не можуть бути зведені до єдиного концепту, оскільки є проявами впливу передумов і характеристик метапідсистем соціально-економічної, зокрема фінансової, системи, які виокремлюються за видами відносин; в даному аспекті кожний дисбаланс може бути представлений як прояв неоднорідності або викривлення поля із певною кількісною або якісною характеристикою.

На підставі критичного огляду підходів щодо оцінки дисбалансів з використанням коефіцієнтного аналізу в роботі були розроблені пропозиції по уточненню переліку та змісту показників оцінки фактичних та потенційних податково-бюджетних дисбалансів (табл. 2).

Таблиця 2 – Показники коефіцієнтного аналізу фактичних та потенційних податково-бюджетних дисбалансів

Показник	Порядок розрахунку
Коефіцієнт самостійності субнаціональних бюджетів	Власні податкові і неподаткові доходи субнаціонального бюджету / Загальна сума доходів субнаціонального бюджету з урахуванням трансфертів
Коефіцієнт залежності субнаціонального бюджету від міжбюджетних трансфертів	Обсяг трансфертів до субнаціонального бюджету / Загальна сума доходів субнаціонального бюджету з урахуванням трансфертів
Коефіцієнт стійкості бюджету	Обсяг трансфертів до субнаціонального бюджету / Загальна сума витатків субнаціонального бюджету
Коефіцієнт фінансової спроможності субнаціональних бюджетів за доходами, які беруться до уваги при визначенні базової дотації	Обсяг надходжень за доходами, які враховуються при розрахунку обсягу базової дотації / Загальна сума доходів субнаціонального бюджету з урахуванням базової дотації
Коефіцієнт податкоспроможності субнаціональних бюджетів за доходами, які беруться до уваги при визначенні базової дотації	Обсяг надходжень за доходами, які враховуються при розрахунку обсягу базової дотації / Загальна сума власних податкових доходів субнаціонального бюджету
Коефіцієнт бюджетного покриття	Власні доходи субнаціонального бюджету / Сума витатків загального фонду субнаціонального бюджету
Коефіцієнт бюджетного покриття з урахуванням базової дотації	(Власні доходи субнаціонального бюджету + Дотація вирівнювання) / Сума витатків загального фонду субнаціонального
Показник чутливості обсягу податкових надходжень до змін у майновому стані платників податків	Частка податкових надходжень від реальних податків (тих, величина яких визначається вартістю майна, а не фінансовими доходами) / сума податкових надходжень бюджету
Пропорція фінансування розвитку між центральними та місцевими органами влади	Витатки на економічну діяльність в структурі витатків національного бюджету / витатки на економічну діяльність в структурі витатків субнаціональних бюджетів
Коефіцієнт покриття витатків на делеговані повноваження	Обсяг медичної, освітньої та інфраструктурної субвенцій / витатки субнаціонального бюджету за відповідними напрямками
Коефіцієнт стійкості бюджету за податковими надходженнями	Сума податкових надходжень до бюджету / Загальна сума витатків бюджету
Коефіцієнт вагомості дотації вирівнювання	Обсяг дотації вирівнювання / Обсяг трансфертів до субнаціонального бюджету
Коефіцієнт бюджетної результативності	Власні доходи бюджету / Чисельність населення
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості	Витатки бюджету / Чисельність населення

Крім того, для кожного показника було уточнено джерела походження інформації та зроблено методологічні пояснення щодо забезпечення зіставності показників за різні роки, враховуючи різну методологію бюджетної класифікації доходів та видатків, нормативно визначені види податків тощо.

Оцінка горизонтальних дисбалансів у виконанні субнаціональних бюджетів, а також наслідків політики фіскального вирівнювання як основного інструменту подолання таких дисбалансів запропоновано здійснювати за наступними етапами (рис. 2).



Рисунок 2 – Методичний підхід до оцінки дисбалансів у виконанні субнаціональних бюджетів, а також наслідків політики фіскального вирівнювання

Використання наведених положень пов'язане із окремими методологічними зауваженнями:

1) добір показників має здійснюватися з урахуванням їх порівнянності за змістом та групою бюджетів (обласні, районні, громад тощо); в якості показників можна використовувати не тільки безпосередньо показники бюджетів, а й коефіцієнти, наведені вище з урахуванням їх змісту;

2) особливості національної податково-бюджетної статистики щодо відкритості та повноти даних можуть обмежити використання підходу; важливо з'ясувати, як побудовані міжбюджетні відносини в країні, оскільки від цього залежить, чи можна використовувати показники певного шаблону в якості агрегатної характеристики;

3) більш точним показником на рівні регіону буде показник сукупних витрат всіх місцевих бюджетів регіону за виключенням трансфертів, які передаються через обласний бюджет до бюджетів громад; 4) недоліком багатовимірних

статистичних порівнянь є низька надійність отриманих даних щодо вірогідності відмінностей між середніми.

Слід підкреслити, що особливу значущість в рамках реалізації наведених методичних положень та й застосування методології в цілому мають базові елементи конкретно-методичного рівня, а саме: вибір набору країн для структурно-кластерного аналізу для забезпечення представлення різних масштабів і різного рівня усталеності публічних фінансових відносин на субнаціональному рівні, забезпечення порівнянності даних з точки зору класифікації доходів та видатків (використано базу МВФ), трактування класифікації податків, податкових та неподаткових надходжень за загальноприйнятими підходами (з урахуванням економічного змісту) тощо.

Оцінку збалансованості динаміки субнаціональних бюджетів запропоновано здійснювати з використанням відповідного методичного підходу (рис. 4).

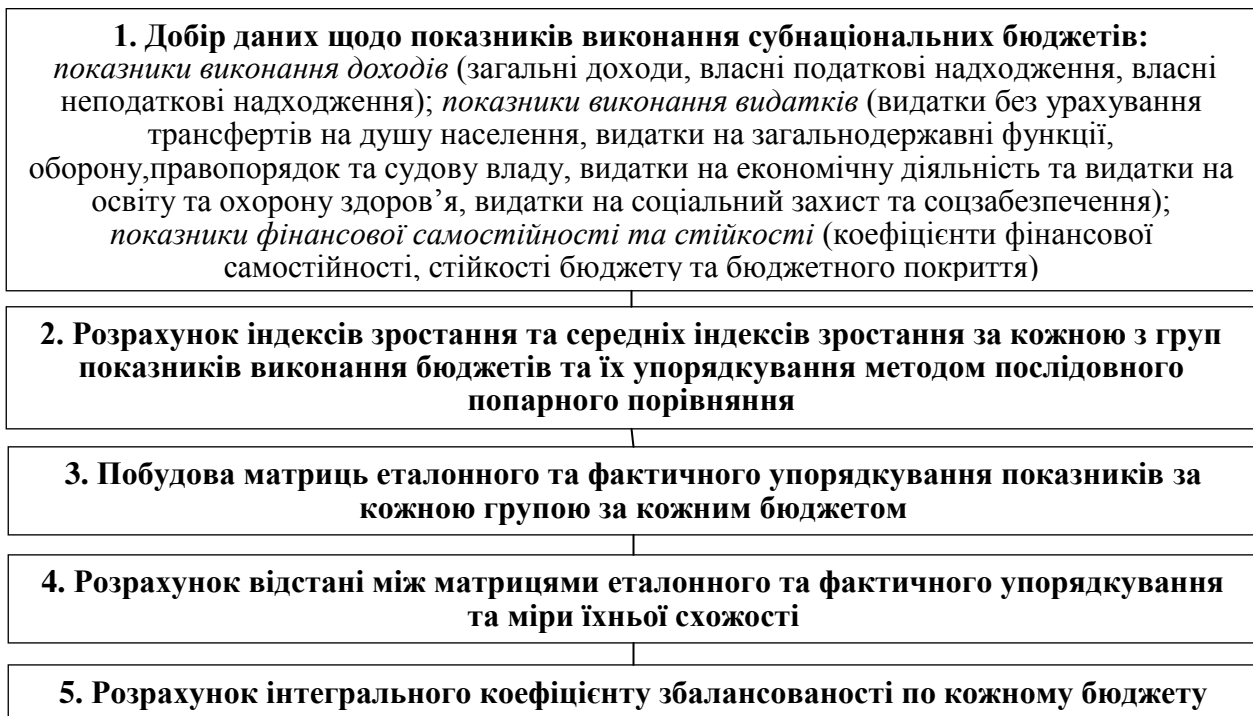


Рисунок 4 – Методичний підхід до оцінки динамічної збалансованості субнаціональних бюджетів

Інтегральний індекс збалансованості розраховується як середньозважена величина збалансованості за кожною групою показників з урахуванням міри вагомості кожної групи. Нормування показника збалансованості, який знаходиться в інтервалі $[0; 1]$ здійснювалося простим поділом інтервалу на три рівних відрізка за лінгвістичними категоріями: 0,00-0,33 – незбалансований розвиток; 0,33-0,66 – недостатньо збалансований розвиток; 0,66-1,00 – достатньо збалансований розвиток.

У третьому розділі «Аналіз зарубіжного досвіду реалізації політики боротьби з податково-бюджетними дисбалансами в розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів» здійснено аналіз кількісних параметрів структури доходної та видаткової частин бюджетів різних рівнів в окремих зарубіжних країнах, узагальнено традиційні та новітні підходи до формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам.

Узагальнення результатів структурно-динамічного аналізу доходів та видатків бюджетів різних рівнів в окремих федеративних та унітарних країнах в періоді 2000-2015 рр. дало змогу виявити наступні закономірності. Отримані вектори структур формування доходів свідчать про відсутність однозначного взаємозв'язку між типом державного устрою та джерелами доходів бюджетів різних рівнів. І хоча практично в усіх країнах (окрім Канади та КНР) обсяг доходів державних бюджетів є більшим, ніж субнаціональних, однак у федеративних країнах обсяг і частка доходів, що спрямовується до субнаціональних бюджетів є, в середньому, вищими (рис. 4)

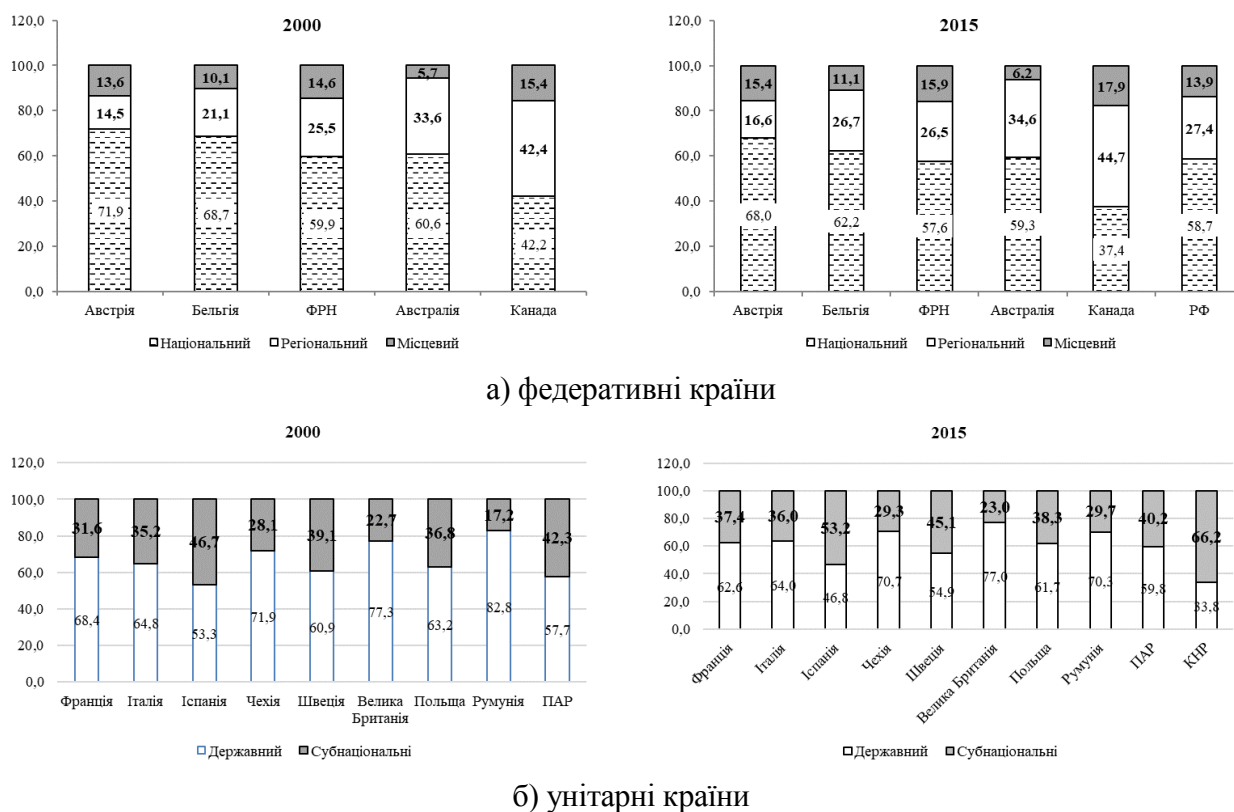
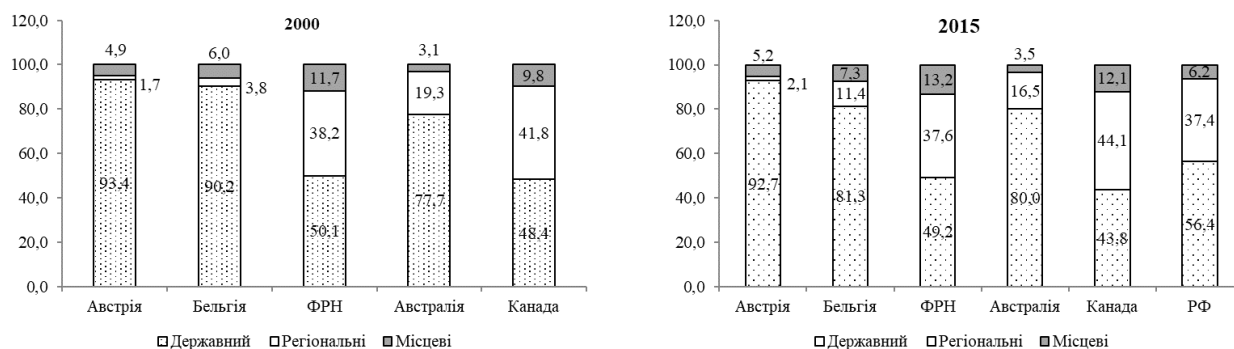


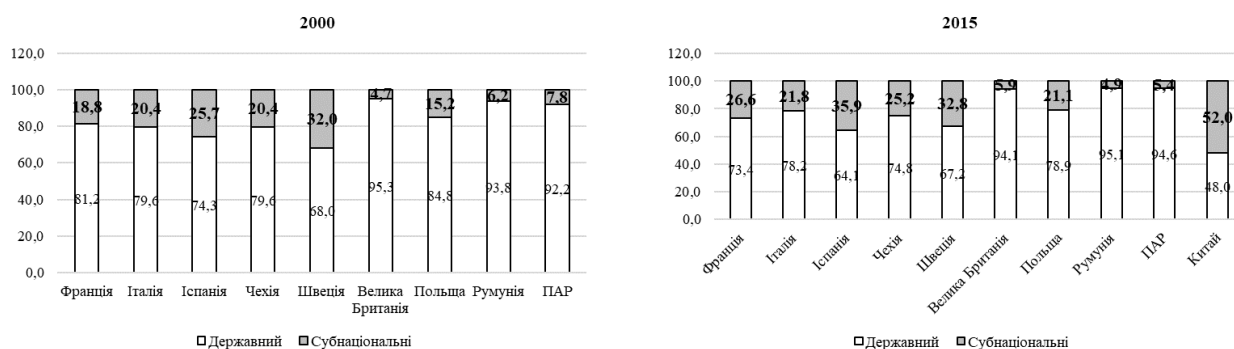
Рисунок 4 – Розподіл сукупних доходів між бюджетами різних рівнів в окремих федеративних та унітарних країнах, % загальної суми доходів

Структура доходів та витрат бюджетів у розвинутих федеративних країнах є більш стабільною в часі, тоді як найбільш суттєві зміни відзначено у країнах економікою т.зв. «emerging» типу; серед унітарних країн відзначається більша стабільність у структурі формування державного бюджету і менша – у структурі доходів субнаціональних, однак мінливість структури також є більш характерною для економік, що розвиваються.

Спільним для федеративних та унітарних країн явищем є розподіл надходжень від податків на доходи та прибуток, також податків на внутрішні операції з товарами та послугами між бюджетами різного рівня та закріплення податків на майно субнаціональними бюджетами, однак і серед обох типів країн відзначається варіативність і в закріпленні податків, і в пропорціях розподілу. В цілому до субнаціональних бюджетів спрямовується менша частина податкових надходжень (рис. 5), а пропорція розподілу до бюджетів національних та регіональних урядів залежить від ступеня адміністративної самостійності останніх і, яка є вищою у федеративних країнах.



а) федеративні країни



б) унітарні країни

Рисунок 5 – Розподіл податкових доходів між бюджетами різних рівнів в окремих федеративних та унітарних країнах, % загальної суми податкових доходів

Кластерний аналіз за ознакою формування структури доходів регіональних бюджетів показав, що в період 2000-2015 рр. сформувалися два відносно різних, хоча й неоднорідних кластери: країни з високою часткою міжбюджетних трансфертів у доходах регіональних бюджетів (Австрія – 81,1 %, Бельгія – 64,7 %, Австралія – 44,5 %) та інші країни з більш високою фінансовою автономією регіональних бюджетів. Аналіз за ознакою формування структури доходів місцевих бюджетів показав, що в період 2000-2015 рр. формується два стійких кластери: перший (Австралія, Боснія і Герцеговина) з високою питомою вагою власних неподаткових надходжень і рівнем власних податкових надходжень приблизно 1/3; другий (Австрія, ФРН, Бельгія) з низьким та дуже низьким рівнем

власних податкових доходів – 10-40 %, та середнім рівнем частки міжбюджетних трансфертів – 40 %); в іншому кластерна структура еволюціонувала від групової будови до ступінчастої структури, що відображає наявність специфіки у формуванні доходів місцевих бюджетів у кожній країні. Помітної тенденції до підвищення рівня децентралізації не відзначається, чи не єдиним прикладом зменшення частки державних бюджетів в податкових доходах є Канада, а в Російській Федерації динаміка рівня фінансової автономії регіональної та місцевої влади навпаки свідчить про фінансову та адміністративну централізацію.

Аналіз зміни кластерної структури формування доходів субнаціональної ланки в унітарних країнах свідчить, що окремий, досить стабільний, випадок – це Швеція, яка характеризується по-перше, високою часткою прибуткових податків, і приблизним паритетом міжбюджетних трансфертів та власних неподаткових надходжень. Другий специфічний приклад – це Франція, в якій у структурі доходів бюджетів субнаціонального рівня переважають податки на власність, а також відзначається паритет трансфертів та власних неподаткових надходжень. Крім того, явно прослідковується формування трьох груп країн: для першої характерними є низька частка податкових доходів у субнаціональних бюджетах за високої залежності від міжбюджетних трансфертів; для другої характерною є приблизно однакова за значущістю роль податкових доходів, трансфертів та власних неподаткових надходжень, для третьої – паритет податкових доходів та трансфертів за невеликої значущості власних неподаткових надходжень.

В роботі було визначено особливості формування моделей орієнтації витрат за функціональною класифікацією (*COFOG*) на рівні окремих ланок публічних фінансів. У федеративних країнах на федеральному рівні найбільш масова модель – зосереджена на приблизно рівному фінансуванні загальнодержавних функцій (1/3) та реалізації соціальних програм (від третини до половини всіх витрат) попри те, що соціальні фонди є позабюджетними. На регіональному основна модель полягає у відносно низькому рівні витрат на утримання органів регіональної влади за одночасно значущої ваги фінансування освіти та/або медицини, та/або соціальних програм регіонального рівня. На місцевому – характеризується низькою (до 20 %) часткою витрат на управління, натомість високою значущістю витрат на освіту та фінансування соціальних програм та/або охорону здоров'я. В унітарних країнах основна модель витрат національних бюджетів – 25-30 % – фінансування загальнодержавних функцій, 20-25 % – соціальні програми; 10-15 % – видатки на економічний розвиток. На субнаціональному рівні фінансування витрат, в основному, концентрується на освіті, охороні здоров'я та соціальних програмах, підвищується орієнтація субнаціональних бюджетів на реалізацію програм економічного розвитку.

В розподілі витрат за функціональною ознакою між рівнями бюджетної системи виявлено наступні варіації підходів (табл. 3).

Таблиця 3 – Варіації підходів до розподілу витрат за функціональною класифікацією між рівнями бюджетної системи у федеративних країнах

Витрати на	Федеративні країни	Унітарні країни
загальнодержавні функції	зі значною перевагою федеративному рівню (70-80 %); з приблизно еквівалентним фінансуванням федеративному та регіональному рівням (по 30-40 % на кожний) і до 20 % - на місцевий рівень, зі значним фінансуванням всіх трьох рівнів при перевазі федеративного та регіонального (на відміну від попереднього фінансування ОМС – більше 20 %).	З домінуванням національного рівня (більше 80 %); зі значною перевагою національного рівня (75-80 %)
оборону, громадський порядок, судову владу	оборона та судочинство фінансуються з федеративного бюджету (його частка – більше 90 %), оборона фінансується з федеративного, а правопорядок і судочинство – переважно із регіональних (60-70 %), оборона та судочинство фінансуються переважно з федеративного та регіональних бюджетів, а правопорядок – з місцевих (25-40 %)	основний підхід – 80 % і вище витрат на всі цілі є прерогативою національного уряду; другий підхід – фінансування місцевих сил правопорядку та місцевого судочинства (на рівні 30-40 % за рахунок субнаціональних бюджетів); специфічна практика – фінансування частини витрат саме на оборону з місцевих бюджетів
економічну діяльність	основна частина економічних програм розробляється і фінансується на національному рівні (50-60 %), або на паритеті федеративного та регіонального (частка кожної з ланок – 30-45 %), або переважно з регіональних бюджетів (їх частка – 40-50 %)	основний підхід – пропорція 60 на 40 % між національним урядом та місцевим самоврядуванням; менш розповсюджені – домінування національного рівня та окремі випадок – перевага субнаціонального рівня
охорону НПС	найбільш розповсюджений підхід – перевага субнаціональної ланки у фінансуванні; окремі варіації – домінування місцевих бюджетів	основний підхід – домінування субнаціональної ланки у фінансуванні; варіації – паритет; окремі випадок – домінування національного рівня
ЖКГ	в цілому практично незначуща роль федеральної влади в фінансуванні; варіації – перевага регіонального або місцевого рівня за приблизно еквівалентного внеску	два основних підходи – домінування місцевого рівня та пропорція 1/3 національний і 2/3 – місцевий
охорону здоров'я	основний підхід – перевага регіональної ланки у фінансуванні витрат; менш розповсюджений варіант – приблизний паритет регіональної та федеральної ланок з достатньо високим (20-30 %) внеском від місцевого рівня	основний підхід – пропорція 20-33 % – національна ланка, 67-80 % – місцева ланки (на рівні); менш розповсюджений – повне домінування місцевого рівня
духовний та фізичний розвиток	основний підхід – тягар витрат покладається на субнаціональний рівень (50-90 %); окремі випадки – федеральний рівень до 20-25 %	основний підхід – пропорція 1/3 національний рівень і 2/3 – місцевий; менш розповсюджений – перевага національного рівня
освіту	основний підхід – тягар витрат покладається на субнаціональний рівень з переважним фінансуванням з регіональних бюджетів; варіації – перевага федеративного рівня (50 % і більше) або мінімальний внесок з місцевих бюджетів (до 5 %)	основний підхід – домінування національного рівня; менш розповсюджені варіації – пропорція 1/3 національний рівень і 2/3 – місцевий та домінування місцевого
соцзахист та соцзабезпечення	основний підхід – домінування федерального рівня (70-90 %), варіації – паритет федерального та регіонального рівнів або паритет регіонального та місцевого рівнів	основний підхід – домінування національного рівня; унікальні випадки – повний паритет або домінування місцевого

Узагальнення зарубіжного досвіду запобігання податково-бюджетним дисбалансам та подолання їхніх наслідків дало змогу визначити наступні групи

інструментарію: 1) економічний (запровадження механізму встановлення власних податків або застосування додаткової надбавки до загальнодержавних (регіональних) податків; запровадження фіксованих пропорцій розподілу загальнодержавних податків між бюджетами національного та субнаціонального рівня та їх зміна на користь збільшення ресурсів останнього; реалізація системи міжбюджетних трансфертів та кредитів; створення фондів територіальної підтримки, оптимізація ставок і бази оподаткування), які застосовуються трьома варіантами – індивідуальним (у кожному випадку національний уряд визначає специфічні умови фінансування субнаціонального бюджету – Китай), преференційним (для деяких субнаціональних одиниць встановлюється спеціальним режим прав щодо встановлення податків, пропорція розподілу загальнодержавних податків тощо – Австралія, Малайзія, Єгипет); уніфікованим (встановлюється формула розрахунку міжбюджетних трансфертів, яка діє для всіх адміністративних одиниць – більшість країн, в т.ч. Україна); 2) інституційно-контрольний (встановлення стандартів прозорості бюджетного процесу, соціальних стандартів та стандартів надання публічних послуг; суворий податковий та фінансовий контроль, в т.ч. проведення аудиту не тільки законності та економності, а й ефективності використання коштів та майна, боротьба з ухиленням від оподаткування та відмиванням грошей, встановлення стандартів т.зв. «належних практик» публічного управління; перерозподіл на користь національних урядів тих повноважень, які не можуть бути реалізовані результативно на субнаціональному рівні з огляду на обмеженість фінансових ресурсів); 3) політичний (зміна ідеології, яка тягне за собою зміну соціальних стандартів та стандартів надання публічних послуг; адміністративно-територіальна реформа, в т.ч. укрупнення адміністративних одиниць); 4) організаційно-методичний (навчання осіб, які розробляють і ухвалюють рішення на рівні субнаціональних адміністративних одиниць; розробка заходів мотивації посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців, розвиток інформаційно-аналітичного забезпечення тощо).

У четвертому розділі «**Діагностика податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів України**» здійснено оцінку податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів України та виявлено основні передумови їхнього формування.

Реалізація реформи самоврядування в Україні суттєво змінила картину структурних пропорцій та якісних характеристик системи публічних фінансів та участі субнаціональної ланки у формуванні, розподілі та використанні публічних фінансових ресурсів. Разом з тим, співвідношення між найбільш загальними показниками податково-бюджетного балансу залишилися незмінними – середня частка доходів місцевих бюджетів в доходах зведеного бюджету за період з 2007-2018 рр. становила 48 % і коливалася в межах 45-51 %. В той же час частка місцевих бюджетів у сукупних податкових надходженнях в середньому склала

приблизно 25 %, і фактично в період 2014-2018 рр. була меншою ніж в період 2007-2011 р.

В структурі доходів місцевих бюджетів податкові надходження мають досить високу питому вагу – 40 % і їх частка протягом останнього десятиліття також залишалася практично незмінною. В той же час, структура податкових надходжень протягом років реформи децентралізації мала істотні трансформації (рис. 6): скоротилася частка прибуткових податків та рентних платежів та зросла значущість майнових (з 0,7 до 13,4 %) та інших місцевих податків (з 8 до 12,8 %).

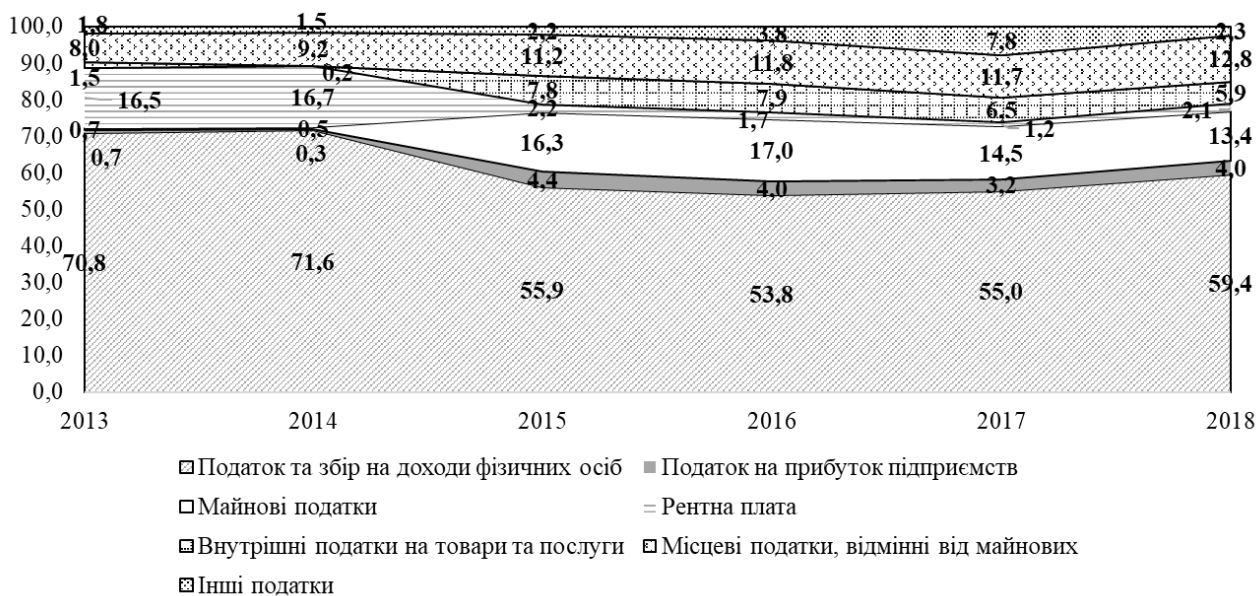


Рисунок 6 – Структура податкових надходжень до субнаціональних бюджетів всіх видів в Україні в 2013-2018 рр.

Розподіл бюджетних видатків за функціональною класифікацією між національним (Н) та субнаціональним (СН) рівнями наведений у табл. 4.

Таблиця 4 – Частка національного та субнаціонального рівнів у фінансуванні публічних видатків за функціональною класифікацією, %

Роки	Рівень	Загально-державні	Оборона, гром. порядок, безп. та суд. влада	Економ. діяльність	Охорона НПС	ЖКГ	Охорона здоров'я	Дух. та фізичний розвиток	Освіта	Соцзахист і соцзабезпечення	Трансферти
2013	Н	81,2	99,6	99,5	32,7	8,8	62,9	9,5	78,4	54,3	67,2
	СН	18,8	0,4	0,5	67,3	91,2	37,1	90,5	21,6	45,7	32,8
2014	Н	85,7	99,7	99,3	22,0	11,2	37,4	9,5	76,1	53,0	69,5
	СН	14,3	0,3	0,7	78,0	88,8	62,6	90,5	23,9	47,0	30,5
2015	Н	87,7	99,7	99,1	17,5	1,4	42,2	10,0	75,9	55,2	70,5
	СН	12,3	0,3	0,9	82,5	98,6	57,8	90,0	24,1	44,8	29,5
2016	Н	87,9	99,7	99,7	47,5	76,3	0,1	16,5	29,3	26,9	58,8
	СН	12,1	0,3	0,3	52,5	23,7	99,9	83,5	70,7	73,1	41,2
2017	Н	85,7	99,6	98,7	7,8	0,6	38,1	8,4	71,5	51,4	65,9
	СН	14,3	0,4	1,3	92,2	99,4	61,9	91,6	28,5	48,6	34,1
2018	Н	85,1	99,5	98,2	6,4	9,0	42,9	9,8	70,1	49,7	67,3
	СН	14,9	0,5	1,8	93,6	91,0	57,1	90,2	29,9	50,3	32,7

Оцінка відносних показників формування структурних пропорцій доходної та видаткової частин субнаціональних бюджетів та зв'язку між ними наведена в табл. 5.

Таблиця 5 – Показники формування структурних пропорцій доходної та видаткової частин субнаціональних бюджетів та зв'язку між ними, %

Показники	2007	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Коефіцієнт самостійності субнаціональних бюджетів	54,5	50,5	47,6	43,6	40,9	46,6	45,7	46,8
Коефіцієнт залежності субнаціонального бюджету від міжбюджетних трансфертів	45,5	49,5	52,4	56,4	59,1	53,4	54,3	53,2
Коефіцієнт стійкості бюджету	46,4	27,9	52,7	57,9	62,1	55,7	55,0	52,4
Коефіцієнт фінансової спроможності субнаціональних бюджетів за доходами, які беруться до уваги при визначенні базової дотації	×	×	×	×	18,7	21,6	22,0	24,6
Коефіцієнт податкоспроможності субнаціональних бюджетів за доходами, які беруться до уваги при визначенні базової дотації	0,0	0,0	0,0	0,0	55,9	53,8	55,0	59,4
Коефіцієнт бюджетного покриття	-	57,3	-	52,2	50,1	59,1	66,6	57,8
Коефіцієнт бюджетного покриття з урахуванням базової дотації	-	88,2	-	83,9	52,3	60,7	73,1	59,6
Показник чутливості обсягу податкових надходжень до змін у майновому стані платників податків	3,1	2,9	0,7	0,5	16,3	17,0	14,5	13,4
Коефіцієнт покриття видатків на делеговані повноваження в сфері освіти	×	×	×	×	59,0	47,1	48,7	47,3
Коефіцієнт покриття видатків на делеговані повноваження в сфері ОЗ	×	×	×	×	77,9	70,7	89,7	86,3
Коефіцієнт стійкості бюджету за податковими надходженнями	-	41,7	-	38,7	35,1	41,9	40,5	40,8
Коефіцієнт вагомості дотації вирівнювання	38,2	55,3	48,1	46,3	3,0	2,4	8,1	2,7
Коефіцієнт бюджетної результативності, грн./ос.	1259,4	1762,2	2321,2	2360,4	2823,2	4017,3	5423,4	6258,5
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості, грн./ос.	-	3496,6	-	5267,8	6563,1	8246,9	11723,5	13553,0

Оцінка показника результативності політики фінансового вирівнювання, проведена на прикладі обласних бюджетів за 2017 та 2018 рр. показала, що у порівнянні з 2017 р. у 2018 р. варіативність рівня витрат обласних бюджетів на душу населення відповідних областей без урахування трансфертів бюджетам більш низького рівня зростає.

Оцінка динамічної збалансованості субнаціональних бюджетів на прикладі обласних бюджетів Донецької, Дніпропетровської, Запорізької областей (табл. 6) показала, що всі обласні бюджети в розрізі часу мають недостатньо збалансований розвиток, причому за всіма групами оціночних показників.

Таблиця 6 – Оцінка динамічної збалансованості обласних бюджетів на прикладі трьох областей, 2015-2018 рр.

Обласні бюджети	Збалансованість динаміки за виконанням доходів		Збалансованість динаміки за виконанням видатків		Збалансованість розвитку за ознакою фінансової стійкості		Збалансованість динаміки	
	$K_{зр}^D$	характер	$K_{зр}^B$	характер	$K_{зр}^{FC}$	характер	$K_{зр}$	характер
Донецької області	0,457	недостатня	0,431	недостатня	0,622	достатня	0,474	недостатня
Дніпропетровської області	0,632	достатня	0,671	достатня	0,642	достатня	0,651	недостатня
Запорізької області	0,659	недостатня	0,553	недостатня	0,608	недостатня	0,603	недостатня

В підсумку оцінки результатів розрахунку показника результативності вирівнювання, показників табл. 5 та 6, аналізу структури місцевих бюджетів та їх порівняння із світовою практикою було визначено наступні характерні податково-бюджетні дисбаланси в розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні:

1) податкові дисбаланси: зниження фіскальної результативності оподаткування прибутку підприємств; нерівномірність податкової бази за адміністративно-територіальною ознакою; дисбаланс податкових надходжень від ПДФО за місцем роботи і необхідністю здійснення витрат на освіту, охорону здоров'я, соціальний захист за місцем проживання за умов маятникової міграції; дисбаланс оподаткування самозайнятих як підприємців за єдиним податком та оподаткування заробітної платні офіційно найнятих працівників; недостатня фіскальна ефективності майнових податків (зокрема, фактично закріплених у вітчизняному законодавстві податків на власність та на майно) та ін.;

2) бюджетні дисбаланси: скорочення фінансової самостійності субнаціональних бюджетів на тлі проведення реформи адміністративної децентралізації; надмірні витрати на загальну середню освіту, недостатня ефективність використання коштів; збільшення соціальної обтяженості місцевих бюджетів на тлі практично повної відсутності можливості реалізувати програми економічного, передусім, інфраструктурного розвитку; збільшення частки видатків на економічну діяльність в структурі місцевих бюджетів (в 2013 р. – 4,3 %, 2018 р. – 13,5 %), попри нестачу власних доходів і покриття їх за рахунок Державного фонду регіонального розвитку або спеціальних субвенцій на інфраструктурний розвиток; поточні дефіцити низки субнаціональних бюджетів, суттєві часові розриви у виконанні доходів і видатків тощо;

3) податково-бюджетні: в Україні поступово реалізується найбільш поширений в світі підхід, в рамках якого видатки на освіту, медицину, охорону здоров'я, охорону НПС перекладаються на субнаціональний рівень, однак поки що малоефективними представляється збільшення витрат на управлінську

функцію на субнаціональному рівні; неспіврозмірність потреби в коштах на реалізацію власних повноважень та фактичних ресурсів місцевих бюджетів; існування касових розривів по виконанню доходів та витрат; відсутність культури об'єднання зусиль територіальних громад із реалізації спільних проектів, особливо з урахуванням відмінностей у касовому виконанні доходів; відсутність прозорості звітності з виконання бюджетів попри вимогу законодавства, невідповідність реальної податкоспроможності та ефективності використання бюджетних ресурсів потенційним можливостям тощо.

Найзначущими передумовами таких дисбалансів визначено політичні (військово-політичні події з 2014 р. і по теперішній час; зумовленість планування бюджетних видатків міркуваннями політичної доцільності та обережності, в т.ч. популізмом, тощо); ідеологічно-поведінкові (загальне поширення патерналістських та утриманських настроїв, високі соціальні запити, поведінка ухилення від податків, особливості національної ділової культури та ін.), економічні (недостатня інвестиційна привабливість та конкурентоспроможність вітчизняного реального сектору, виведення капіталів за кордон, великий сектор тіньової зайнятості і заробітної платні, значний обсяг неофіційного фінансового обороту, низька платоспроможність населення, яка перешкоджає заходам з підвищення фіскальної результативності майнового оподаткування тощо), організаційно-методичні (недостатня компетентність посадових осіб субнаціональних органів влади та місцевого самоврядування, відсутність дієвих механізмів податкового контролю реальних доходів населення та його майнового стану, відсутність дієвих механізмів контролю економності та ефективності використання бюджетних коштів та взаємодії місцевого самоврядування та органів контролю (податкового та фінансового) в частині наповнення бюджетів і забезпечення ефективності використання коштів; застаріла система організації надання соціальних послуг та доступу до освітньої, медичної та іншої інфраструктури та ін.).

У п'ятому розділі **«Концептуалізація шляхів удосконалення політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні»** обґрунтовано концепцію політики протидії податково-бюджетним дисбалансам, запропоновано шляхи удосконалення механізмів державної політики для реалізації зазначеної концепції і запропонувати комплекс її організаційного, методичного та інформаційного забезпечення.

З урахуванням виявлених в ході дослідження основних видів дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні та передумов їх формування в роботі було запропоновано концепцію формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам, яка у схематичному вигляді представлена на рис. 7.



Рисунок 7 – Концепція формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам

Її необхідність визначається відсутністю комплексної уваги суб'єктів публічного управління в Україні до питань податково-бюджетних дисбалансів, функціональною неузгодженістю адміністративно-фіскальної децентралізації із заходами податкової політики, досягненням межі фіскальної результативності окремих податків, які формують доходну частину місцевих бюджетів.

Концептуалізація ідеї протидії виникненню, нагромадженню та комплексуванню податково-бюджетних дисбалансів ґрунтується на визначенні низки загальних та специфічних принципів, визначенні імперативів боротьби з дисбалансами, структуризації пріоритетних завдань зазначеної політики за характером їхньої спрямованості в часовому вимірі.

Представлені імперативи дозволяють:

по-перше, сконцентруватися на причинах формування податково-бюджетних дисбалансів більшою мірою, ніж на подоланні їх наслідків;

по-друге, врахувати поточну ситуацію із об'єктивними та суб'єктивними причинами недостатньої якості публічного управління на субнаціональному рівні;

по-третє, забезпечити конкретизацію заходів реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам.

Структуризація пріоритетних завдань реалізації запропонованої концепції пов'язана із характером керованості соціально-економічних, зокрема, фінансових процесів, які лежать в основі відповідних механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів, і дозволяє більш раціонально розподілити ресурси на реалізацію заходів макроекономічного регулювання. Методичний рівень концепції передбачає низку взаємопов'язаних механізмів, які охоплюють достатньо широке коло методів впливу і не обмежуються лише фінансовими важелями та інструментарієм.

Формування комплексу зазначених механізмів здійснювалося виходячи із глибинного укорінення низки податково-бюджетних дисбалансів в економічних та позаекономічних явищах та передумовах. Організаційний рівень передбачає формування відповідного організаційного, методичного та інформаційно-аналітичного забезпечення реалізації механізмів, які передбачені концепцією.

Стисле розкриття змісту механізмів, передбачених концепцією, представлено в табл. 7.

Застосування заходів, передбачених наведеними механізмами потребує розвитку організаційного, інформаційного та методичного забезпечення. Зокрема, в частині організаційного забезпечення потребують посилення уваги наступні напрями: організація навчання посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців стандартам надання публічних послуг, стандартам здійснення аудиту ефективності; запровадження процедур змістової оцінки результативності діяльності зазначених осіб; посилення контролю за суб'єктами первинного фінансового моніторингу в частині сумлінності та ін.

Таблиця 7 – Механізми реалізації концепції протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів

Механізми	Зміст методів, важелів та інструментарію	Суб'єкти
політика доходів та зайнятості	впровадження земельної реформи; податкова амністія; фінансування програм перекваліфікації;	ВРУ, ДФС
структурна політика, реформування ОЗ та освіти	співробітництво із міжнародними кредитними інститутами для кредитування МСБ в пріоритетних галузях; поширення практики конкурсної підтримки МСБ, проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень; формування механізму фінансування ОЗ за функціональними ланками; оптимізація системи закладів середньої, проф.-тех., вищої освіти	КМУ, МОЗ, МОН, Мінфін, МЕРТ
удосконалення макрорегулювання	розширення державних запозичень на внутрішньому ринку; відновлення фіскальної консолідації; контроль дефіциту	ВРУ, Мінфін
завершення реформи децентралізації	перегляд повноважень за принципами субсидіарності та ефекту масштабу; вирішення питань щодо повноважень районів та регіонів та їх фінансування;	ВРУ, КМУ
запровадження проектного управління у співробітництві між ОТГ / районами	реалізація проектів розвитку інфраструктури на засадах об'єднання фінансування декількох ОТГ або декількох районів, попередня експертиза ефективності подібних проектів в Держаудитслужбі	КМУ, Мінфін, органи місцевого самоврядування, Держаудитслужба
покращення якості публічного управління	подальше запровадження стандартів якості та автоматизація надання адміністративних послуг; запровадження стандартів New Public Management та Good Governance; запровадження системи контролю результативності праці посадових осіб	Мінрегіон, КМУ, ВРУ
боротьба з відмиванням грошей, ухиленням від податків	зменшення порогу обов'язковості безготівкових розрахунків, усунення можливості «ручного» визначення переліку офшорних зон, запровадження податку на виведений капітал, посилення відповідальності за неповноту або недостовірність первинного фінансового моніторингу; врегулювання статусу е-грошей та електронної комерції	НБУ, Держфінмоніторинг
підвищення фіскальної результативності окремих податків	запровадження прогресивної шкали ПДФО; диференціація ставок ПДВ за категоріями товарів; додавання критерію використання найменшої праці для застосування єдиного податку; підвищення рентних податків та розширення бази оподаткування ними; контроль за правом власності на майно;	ВРУ, ДФС, Мінфін
перерозподіл низки податків до спецфонду	використання надходжень від рентного та екологічного податку для реалізації місцевої політики охорони НПС за програмно-цільовим методом	ВРУ, ДФС, Мінфін, органи місцевого самоврядування
скорочення програм прямого фінансування	скорочення прямої фінансової підтримки сільського господарства; монетизація пільг; перегляд окремих видів субсидій та допомог; консолідація програм соціальної допомоги	ВРУ, МЕРТ, Мінфін, Мінсоцполітики
інформаційно-аналітичні	розробка і апробація методичних засад аудиту ефективності використання бюджетних коштів за видами економічної діяльності; запровадження методики непрямого оцінювання доходів; розробка стандартів оприлюднення бюджетної звітності тощо	Рахункова плата, Держаудитслужба, ДФС, Мінфін

До основних напрямів інформаційного забезпечення належать: впорядкування стандарту оприлюднення даних про виконання всіх субнаціональних бюджетів, тобто конкретизація норм ст. 28 Бюджетного кодексу постатейно за функціональною та економічною класифікаціями видатків та кредитування; створення бази даних про показники публічних фінансів, яка буде зв'язана з користувацьким інтерфейсом (на зразок «Governmental finance statistics» від МВФ) в якості офіційного джерела

інформації; регламентація звітності про використання коштів державно-приватного партнерства (в т.ч. фандрайзингу, партисипативних бюджетів) для проведення громадського аудиту та надання таким матеріалам процесуальної значущості для Рахункової палати та Держаудитслужби України); законодавча регламентація переліку офшорних зон з прив'язкою до даних МВФ; роз'яснення щодо ролі громад та відповідальності ОМС за реалізацію місцевої політики та ефективності використання публічних коштів та ін.

До числа напрямів удосконалення методичного забезпечення слід віднести: розробку методичних рекомендацій (стандартів) щодо аудиту ефективності використання бюджетних коштів як за видами економічної діяльності розпорядників, так і в аспекті планування видатків бюджетів, а також в аспекті проектного фінансування за участю різних суб'єктів (громад, в т.ч. ОТГ, одного рівня, громад різного рівня, за участю держави, за участю приватних донорів); подальше розповсюдження кращих практик бюджетного планування і проектного фінансування; розробку методики непрямого оцінювання доходів населення в якості виявлення резервів оподаткування ПДФО; розробку методики оцінки нерівномірності використання бюджетних коштів як засобу реалізації соціально-економічної політики тощо.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та запропоноване нове вирішення важливої наукової та прикладної проблеми – обґрунтування теоретико-методологічних і науково-методичних засад оцінки податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів і попередження та подолання наслідків їхньої появи. Результати дослідження дозволили сформулювати наступні висновки.

1. Субнаціональна ланка публічних фінансів об'єктивно існує і повинна розглядатися як окреме явище економічного буття в змісті сукупності відносин субнаціональних публічних суб'єктів між собою та з іншими економічними суб'єктами з приводу створення, розподілу та використання публічних і публічно-приватних грошових фондів, що обслуговують перерозподіл суспільного продукту (багатства) через відповідні субнаціональні бюджети під час виконання субнаціональними публічними суб'єктами власних та делегованих повноважень в територіальній громаді (адміністративно-територіальній одиниці). Зазначена об'єктивність обумовлюється низкою структурних та функціональних передумов та чинниками, які реалізують ці передумови у конкретному вигляді архітекtonіки субнаціональної ланки публічних фінансів управління. В свою чергу, остання є конкретною передумовою і середовищем виникнення дисфункціональності як самих публічних фінансів так і механізмів управління ними.

2. Податково-бюджетні дисбаланси доцільно розуміти як всі прояви кількісної невідповідності (розривів) між доходною та видатковою частинами бюджетів, непропорційності в структурі кожної з них, а також якісної невідповідності параметрів податкової та бюджетної політики завданням публічного управління та цілям соціального-економічного розвитку, що виникають в результаті дисфункціональності публічних фінансів та управління ними. В руслі даного підходу для виявлення самих дисбалансів, оцінки механізмів їх виникнення і розробки відповідної політики протидії доцільно використовувати розширений перелік класифікаційних ознак: змістової, структурної, ситуаційної, циклічної, просторової, управлінської, динамічної, ознак сфери виникнення, порядку виникнення та комплексності характеру.

3. Підвищення дієвості політики управління дисбалансами на субнаціональному рівні публічних фінансів має ґрунтуватися на уявленні про розмаїття та особливості механізмів формування та виникнення таких дисбалансів. Зокрема концептуалізовано, що комплекс згаданих механізмів охоплює економічні, організаційні та інституційні типи і відповідні їм види та підвиди, а також сполучення окремих підвидів механізмів в рамках конкретної ситуації. Диференціація механізмів та, відповідно вибір заходів з протидії їх реалізації має враховувати передумови виникнення та трансформації дисбалансу; важелі, суб'єкти і трансмісійні шляхи розповсюдження впливу, властивості механізму – схильність до циклічного функціонування, здатність утворювати комплекси з іншими механізмами, спроможність до акумуляції дисбалансів, здатність до зростання масштабності або подолання локального характеру дисбалансів.

4. Методологія дослідження податково-бюджетних дисбалансів має базуватися на уявленні про дисбаланс як прояв неоднорідності поля (сфери) реалізації певного виду фінансових та управлінських відносин, що може бути оцінений специфічним методом. Серед найбільш релевантних та продуктивних методів варто використовувати структурно-динамічний, кластерний методи, інституційно-ситуаційний аналіз, коефіцієнтний аналіз доходів та видатків, а також зв'язку між ними. Важливим елементом методології дослідження податково-бюджетних дисбалансів має бути забезпечення порівнянності даних з точки зору їх економічного змісту та прийнятих в тій або іншій країні, або в той або інший час класифікаторів в сфері фінансової діяльності.

5. На підставі узагальнення підходів до проведення оцінки автономії, стійкості, раціональності формування та виконання бюджетів було уточнено зміст переліку таких показників з огляду на дві визначальні обставини: охоплення різних видів податково-бюджетних дисбалансів та наявність і доступність вихідної інформації для розрахунку. Застосування цих положень рекомендовано з урахуванням низки методологічних застережень. Обґрунтовано, що часткову та комплексну кількісну оцінку статичних податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів доцільно здійснювати в розрізі

окремих показників виконання доходів та видатків на душу населення, порівняння структур доходів та видатків, динамічному аналізі відмінностей в середніх величинах вибірок окремих показників. Крім того, в якості оцінки результативності політики вирівнювання варто використовувати співвідношення різниці у варіації витрати субнаціональних бюджетів на душу населення та обсягу трансфертів з державного бюджету.

6. Оцінку динамічної збалансованості субнаціональних бюджетів запропоновано здійснювати з використанням моделі динамічного нормативу упорядкування часткових показників виконання бюджетів: виконання доходів (загальні доходи, власні податкові надходження, власні неподаткові надходження); виконання видатків (видатки без урахування трансфертів на душу населення, видатки на загальнодержавні функції, оборону, правопорядок та судову владу, видатки на економічну діяльність та видатки на освіту та охорону здоров'я, видатки на соціальний захист та соцзабезпечення); фінансової самостійності та стійкості (коефіцієнти фінансової самостійності, стійкості бюджету та бюджетного покриття).

7. Проведений порівняльний аналіз структури виконання бюджетів різного рівня у федеративних та унітарних країнах дозволив визначити, що попри наявність певних відмітних особливостей, однозначного взаємозв'язку між типом державного устрою та джерелами доходів бюджетів різних рівнів не існує. У федеративних країнах у формуванні доходної частини субнаціональних бюджетів відносно більш значущими є власні податкові і неподаткові надходження, в унітарних – трансферти. Виділено переважні та екстремальні випадки підходів до фінансування витрат, однак загальною тенденцією є перекладення повноважень і фінансування програм соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я й економічного розвитку на субнаціональний рівень. Виявлено, що структура доходів та видатків бюджетів практично всіх рівнів є більш стабільною у розвинених країнах і більш рухливою у країнах з економікою emerging-типу. При цьому помітної фіскальної децентралізації у федеративних країнах не відзначено.

8. Узагальнення підходів до реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам дозволило виділити чотири групи відповідних інструментів (економічні, інституційно-контрольні, політичні та організаційно-методичні) і виявити, що попри широке використання економічних, останнім часом увага привертається до інституційно-контрольних і організаційно-методичних інструментів як засобів використання прихованих резервів підвищення якості виконання бюджетів.

9. Проведений аналіз тенденцій розвитку системи публічних фінансів України, зокрема її субнаціональної ланки, дозволив визначити, що до числа найбільш помітних дисбалансів податково-бюджетного змісту належать: нерівномірність податкової бази та бюджетної забезпеченості за адміністративно-територіальною ознакою недостатня фіскальна результативність окремих

податків, дисбаланси формування податкової бази місцевого самоврядування, підвищення соціально-інфраструктурної обтяженості місцевих бюджетів за невідповідності ресурсів, відсутності відпрацьованих механізмів консолідації зусиль; скорочення фінансової самостійності субнаціональних бюджетів; існування касових розривів по виконанню доходів та витрат; відсутність прозорої звітності з виконання бюджетів попри вимогу законодавства тощо.

10. При формуванні пріоритетів державної політики протидії виникненню та подолання наслідків прояву податково-бюджетних дисбалансів слід враховувати як економічні передумови їх формування та нагромадження, так і позаекономічні, серед яких найбільш значущими є політичні, ідеологічно-поведінкові, організаційно-методичні.

11. Обґрунтовано, що концепція формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів має ґрунтуватися на наступних імперативах: переважна спрямованість на передумови та механізм виникнення дисбалансу, а не на сам дисбаланс; досягнення результативності в разі координації та об'єднання зусиль; розподіл пріоритетів за характером стратегічної спрямованості; ситуативна пріоритетність монетарних або фіскальних цілей. Запропоновану концепцію структуровано на рівні принципів, пріоритетів, механізмів та організаційно-методичного рівня.

12. Механізми реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам необхідно добирати з урахуванням наступних обставин: найбільш значущих видів податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів в Україні, спрямованість на управління тими соціально-економічними, зокрема, фінансовими процесами, які лежать в основі механізмів формування відповідних дисбалансів. Зазначені механізми конкретизовані з огляду на зміст важелів та інструментів, а також за суб'єктами реалізації.

13. Для реалізації запропонованих в дисертації механізмів політики протидії податково-бюджетним дисбалансам було визначено напрями удосконалення організаційного, інформаційного та методичного забезпечення, які спрямовані на збільшення податкових доходів, підвищення прозорості виконання бюджетів, підвищення ефективності використання бюджетних коштів тощо.

14. В цілому проведене дослідження дало змогу визначити, що виникнення і поглиблення податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів щільно пов'язане із загальними рисами будови і архітектоніки фінансової системи; ситуаційних чинників виконання доходної та видаткової частин субнаціональних бюджетів, і комплексу інституційних, економічних, організаційних передумов, які визначають конкретні форми реалізації публічних фінансів на всіх рівнях. На етапі сьогодення традиційного підходу, в рамках якого протидія податково-бюджетним дисбалансам розглядається як частина політики загальнодержавної макроекономічної стабілізації, вже стає замало. Необхідність приділення уваги деталям субнаціонального масштабу й обумовило

концептуалізацію спеціальної політики протидії податково-бюджетним дисбалансам та конкретизацію механізмів та заходів з її реалізації, виходячи зі впевненості, що комплексний і всеосяжний за рівнями управління характер уваги до дисбалансів зробить систему публічних фінансів результативнішою.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії

1. Долозіна І. Л. Теоретико-методологічні засади політики управління податково-бюджетними дисбалансами за умов фіскальної децентралізації. Краматорськ, ДДМА, 2019. 432 с. (16,21 ум.-друк. арк.).

2. Рекова Н. Ю., Долозіна І. Л., Мойсеєнко К. Є., Андрущенко О. Ю., Луценко В. І., Чистюхіна Ю. А., Мельник С. В. Порівняльний аналіз інституційної архітектури бюджетних систем: світовий досвід та Україна: монографія / За заг. ред. проф. Н. Ю. Рекової. Покровськ, ДВНЗ «ДонНТУ», 2017. 306 с. (16,15 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: досліджено основні характеристики механізмів розподілу фінансових повноважень між національним та субнаціональними рівнями (4,2 ум.-друк. арк.).*

3. Rekova N. Yu., Dolozina I. L. The comparative analysis of financial mechanisms of structural and territorial development of economy in the certain European countries. In: *The Strategic Potential of the State and Territorial Development: collective monograph*. Slovak Republic, Podhajaska, 2017. PP. 83-98 (15,0 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: визначено шляхи формування фінансової спроможності регіонів в окремих європейських країнах (0,92 ум.-друк. арк.).*

4. Рекова Н. Ю., Веріга Г. В., Чистюхіна Ю. А., Долозіна І. Л., Мойсеєнко К. Є., Рагуліна Н. В., Олешко О. О. Трансформація місцевих фінансів пост-конфліктних територій на засадах фіскальної децентралізації : монографія / за заг. ред. проф. Н. Ю. Рекової. Краматорськ, ДДМА, 2017. 300 с. (12,4 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: здійснено порівняльний аналіз структури доходів в різних країнах (1,12 ум.-друк. арк.).*

5. Рекова Н. Ю., Пипко С. О., Долозіна І. Л., Волкогон С. О., Кислюк А. П., Мельник С. В. Актуальні питання формування податкової політики стимулювання економічного розвитку за умов обмеженості фіскальних ресурсів : монографія / за заг. ред. проф. Н. Ю. Рекової. Краматорськ, ДДМА, 2016. 396 с. (15,2 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: визначено теоретичні засади виникнення волатильності податкових надходжень як причини податкових дисбалансів (0,79 ум.-друк. арк.).*

Статті у наукових фахових виданнях, в т.ч. у виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз даних:

6. Долозіна І.Л. Комплексне забезпечення реалізації політики протидії податково-бюджетним дисбалансам у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів. *Вісник Одеського національного університету. Економіка*. 2018, 23,

8(73). С. 141-146 (0,43 ум.-друк. арк.) **[фахова]**.

7. Долозіна І. Л. Механізми протидії податково-бюджетними дисбалансами в розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. 36, ч. 2. С. 169-172 (0,45 ум.-друк. арк.) **[фахова]**.

8. Долозіна І.Л. Концептуалізація політики протидії податково-бюджетним дисбалансам. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2018, 22, ч. 3. С. 181-184 (0,51 ум.-друк. арк.) **[фахова, Index Copernicus]**.

9. Долозіна І. Л. Оцінка показників пропорційності виконання місцевих бюджетів в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2018, 32. С. 193-196 (0,49 ум.-друк. арк.) **[фахова, Index Copernicus]**.

10. Rekova N. Yu., **Dolozina I. L.**, Pinchuk A.O. Budgetary revenue breakdown at regional level of public administration in the federal countries. *Науковий вісник Полісся*. 2018, 2 (14), ч. 1. С. 34-42 (1,0 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: здійснено структурний аналіз доходної частини регіональних бюджетів (0,35 ум.-друк. арк.)* **[фахова]**.

11. Долозіна І. Л. Структура та динаміка витрат за функціональною класифікацією на субнаціональному рівні у федеративних країнах. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. 2018, 7. (0,69 ум.-друк. арк.). URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/> **[фахова, Index Copernicus]**.

12. Марина А. С., Долозіна І. Л., Мальований Б. Ю. Виконання державного бюджету як фактор забезпечення економічної безпеки держави. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. 2017, 12 (0,41 ум.-друк. арк.). URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/> *Особистий внесок: здійснено розрахунок коефіцієнтів бюджетної безпеки (0,18 ум.-друк. арк.)* **[фахова, Index Copernicus]**.

13. Долозіна І. Л. Підходи до кількісного оцінювання податково-бюджетних дисбалансів. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2017, 27, Ч.3. С. 33-37 (0,41 ум.-друк. арк.) **[фахова, Index Copernicus]**.

14. Долозіна І. Л. Структура доходів бюджетів національного та субнаціонального рівня в унітарних країнах. *Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво»*. 2017, 1. С. 112-120 (0,71 ум.-друк. арк.) **[фахова]**.

15. Долозіна І. Л. Сутність та класифікація податково-бюджетних дисбалансів. *Вісник Східноукраїнського університету імені Володимира Даля: наук. журн.* 2017, № 6(236). С. 89-93 (0,37 ум.-друк. арк.) **[фахова]**.

16. Долозіна І. Л. Фінансування структурних змін в економіці: досвід Польщі. *Проблеми та перспективи забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку: зб. наук. праць ДонДУУ. Серія «Економіка»*. 2017, Т. XVIII, вип. 303. С. 226-234 (0,40 ум.-друк. арк.) **[фахова]**.

17. Мойсеєнко К. Є., Долозіна І. Л. Трансформація структури джерел формування доходної частини місцевих бюджетів в окремих країнах колишнього СРСР. *Менеджер: Вісник Донецького держ. ун-ту управління*. 2017, 4(77). С. 134-145 (0,57 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: здійснено кластерний аналіз країн за ознакою структури формування доходів бюджетів (0,27 ум.-друк. арк.)* [фахова, **Index Copernicus**].

18. Долозіна І. Л., Кислюк А. П. Регулювання волатильності податкових надходжень до бюджету на різних фазах економічного розвитку. *Вісник Донбаської державної машинобудівної академії*. 2017. №1 (40). С. 101-106 (0,35 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: сформульовано методологічні положення регулювання волатильності податкових надходжень (0,18 ум.-друк. арк.)* [фахова].

19. Долозіна І. Л. Особливості інституційної архітектури субнаціональної ланки публічних фінансів в окремих європейських країнах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Міжнародні економічні відносини та світове господарство»*. 2016, вип. 10, ч. 1. С. 162-166 (0,46 ум.-друк. арк.) [фахова, **Index Copernicus**].

20. Долозіна І. Л. До питання про сутність місцевих фінансів як економічної категорії. *Причорноморські економічні студії*. 2016, вип. 12, ч. 2. С. 217-223 (0,58 ум.-друк. арк.) [фахова].

21. Долозіна І. Л. Структура та динаміка витрат за функціональною класифікацією на національному рівні у федеративних країнах. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. 2016, 4. (0,57 ум.-друк. арк.). URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/> [фахова, **Index Copernicus**].

22. Долозіна І. Л. Характеристика структури видатків бюджетів в унітарних країнах. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. 2015, 4 (0,64 ум.-друк. арк.). URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/> [фахова, **Index Copernicus**].

23. Долозіна І. Л. Механізми виникнення податково-бюджетних дисбалансів. *Ефективна економіка: електронне наукове фахове видання*. 2014, 8. (0,38 ум.-друк. арк.) URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/> [фахова, **Index Copernicus**].

24. Пипко С. О., Долозіна І. Л. Ефективність реалізації податкової політики в Україні шляхом удосконалення оподаткування прибутку промислових підприємств *Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою підприємства: зб. наук. праць ДонДУУ. Сер. «Економіка»*. 2012, XIV, 278. С. 245-252 (0,39 ум.-друк. арк.). *Особистий внесок: обґрунтовано передумови удосконалення податкової політики щодо розвитку малого та середнього бізнесу (0,17 ум.-друк. арк.)* [фахова].

25. Михайлов А. Н., Долозіна І. Л. Формирование налоговой системы как этап процесса стратегического государственного управления. *Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою*

підприємства: зб. наук. праць ДонДУУ. Сер. «Економіка». 2013, Т. XIV, 259. С. 221-233 (0,48 ум.-друк. арк.) **[фахова]**. *Особистий внесок: визначено стратегічні орієнтири розвитку податкової системи в Україні (0,24 ум.-друк. арк.)*.

26. Марина А.С., Долозіна І.Л. Система фінансової безпеки країни. *Розвиток економічних методів управління національною економікою та економікою підприємства: зб. наук. праць ДонДУУ. Сер. «Економіка». 2012, XIII. 256. С. 245-252 (0,42 ум.-друк. арк.)*. *Особистий внесок: визначено внесок бюджетної безпеки у оцінку фінансової безпеки країни (0,20 ум.-друк. арк.)* **[фахова]**.

Публікації апробаційного характеру

27. Долозіна І.Л. Теоретичні і практичні особливості фіскального вирівнювання. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: мат. між нар. наук. конф. (6-7 грудн. 2017 р., м. Кременчук). Кременчук, КрНУ, 2017. С. 31-33 (0,12 ум.-друк. арк.)*.

28. Rekova N. Yu., Dolozina I. L. Features of financing of structural changes in economy of Estonia. *Фінансово-кредитний механізм активізації інвестиційного процесу: зб. матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. (10 лист. 2017 р., м. Київ). Київ, КНЕУ, 2017. С. 373 – 377 (0,28 друк. арк.)*. *Особистий внесок: визначено тенденції структурних змін у фінансових показниках окремих територій (0,14 друк. арк.)*.

29. Долозіна І. Л. Особливості формування податкових надходжень у дохідну частину бюджету України в 2015-2016 рр. *Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку: матер. Міжн. наук.-практ. конф. (3-4 жовт. 2017 р., м. Маріуполь). Маріуполь, ДонДУУ, 2017. С. 67-69 (0,20 ум.-друк. арк.)*.

30. Рекова Н. Ю., Долозіна І. Л. Напрямки децентралізації громадських доходів і витрат на пост-конфліктних територіях. *International Scientific Conference «Integrated business structures: models, processes, technologies»: Conference Proceedings (25 Nowem. 2016, Chisinau, Republik of Moldova). – Chisinau, Baltija Publishing. PP. 188-190 (0,28 ум.-друк. арк.)*. *Особистий внесок: визначення напрямів децентралізації доходів (0,10 ум.-друк. арк.)*.

31. Долозіна І.Л. Фіскальна рівновага і субсидіарність як передумова децентралізації. *Актуальні проблеми та перспективи розвитку економіки в умовах глобальної нестабільності: мат. між нар. наук. конф. (1-2 грудн. 2016 р., м. Кременчук). Кременчук: КрНУ, 2016. С. 31-33 (0,16 ум.-друк. арк.)*.

32. Долозіна І. Л. Ухилення від сплати податків як результат взаємодії платника податків та держави. *Регіональний розвиток – основа розбудови української держави: матер. II міжнар. наук.-практ. конф. (9-10 квіт. 2013 р., м. Донецьк). Донецьк: ДонДУУ, 2013. С. 46-49 (0,18 ум.-друк. арк.)*.

33. Долозіна І. Л. Адміністрування податків, як засіб досягнення корпоративної соціальної відповідальності. *Політика корпоративної соціальної*

відповідальності в контексті сталого соціально-економічного розвитку: матер. І міжнар. наук.-практ. конф. (5-6 грудн. 2013 р., м. Донецьк). Донецьк, ДонДУУ, 2013. С. 178-180 (0,15 ум.-друк. арк.).

34. Долозіна І.Л. Основні теоретико-методологічні підходи до аналізу податково-бюджетних дисбалансів. Розвиток міжнародних відносин та зовнішньоекономічної діяльності підприємств за сучасних умов: Матер. V Міжн наук.-практ. Інтернет-конференції молодих вчених (м. Донецьк, 26 жовт. – 26 лист. 2012 р.). Донецьк, ДонДУУ, 2012. С. 254-258 (0,20 ум.-друк. арк.).

**Опубліковані праці, які додатково відображають
наукові результати дисертації**

35. Shkarlet S., **Dolozina I.**, Dubyna M. Budgetary revenue breakdown at the local level of public administration in federal countries. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019, Vol. 5, 3. PP. 218-224(0,88 ум.-друк. арк.) [**Web of Science**]. *Особистий внесок: здійснено динамічний аналіз структури доходної частини місцевих бюджетів та кластеризацію (0,30 ум.-друк. арк.).*

36. Rekova N., **Dolozina I.**, Nitsenko V., Zaitsev Yu. Budgetary revenue structure at central level of public administration in the federal countries. *Administratie si Management Public*. 2017, 30, pp. 37-50 (1,0 друк. арк.) (1,0 ум.-друк. арк.) [**Scopus**]. *Особистий внесок: здійснено динамічний аналіз структури доходної частини федеративних бюджетів та кластеризацію (0,35 ум.-друк. арк.).*

37. Rekova N., Dolozina I. Policy of fiscal alignment in Ukraine. *Przegląd Nauk Stosowanych. Applied Sciences Review*. Opole, 2017, 16. P. 19-31 (0,55 друк. арк.). *Особистий внесок: здійснено формування статистичної бази дослідження та запропоновано показник результативності політики фіскального вирівнювання (0,30 друк. арк.).*

АНОТАЦІЯ

Долозіна І.Л. Податково-бюджетні дисбаланси в розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора економічних наук за спеціальністю 08.00.08 – гроші, фінанси і кредит. – Донбаська державна машинобудівна академія МОН України, м. Краматорськ, 2019.

Дисертацію присвячено обґрунтуванню теоретико-методологічних і науково-методичних засад оцінки податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів і попередження та подолання наслідків їхньої появи.

На підставі теоретичного обґрунтування змісту та структурно-функціональних передумов виокремлення субнаціональної ланки публічних фінансів, а також дослідження сутності та видового розмаїття податкових,

бюджетних та податково-бюджетних дисбалансів були окреслені основні механізми формування і розвитку комплексу податково-бюджетних дисбалансів. Для оцінки їх проявів було синтезовано відповідну методологію дослідження, в руслі якої розвинуті методичні положення щодо аналізу пропорцій виконання субнаціональних бюджетів з використанням відносних показників, а також наслідків політики фіскального вирівнювання і удосконалено методичний підхід до оцінки динамічної збалансованості у виконанні субнаціональних бюджетів. В ході дослідження виявлено особливості та тенденції структурної динаміки доходної та видаткової частин бюджетів різних рівнів у федеративних та унітарних країнах, узагальнено підходи до формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам в зарубіжній практиці. Крім того, здійснено якісну та кількісну оцінку податково-бюджетних дисбалансів у субнаціональній ланці публічних фінансів України і передумов їх формування. З урахуванням результатів аналізу було обґрунтовано концепцію формування політики протидії податково-бюджетним дисбалансам і визначено шляхи її реалізації.

Ключові слова: публічні фінанси, субнаціональна ланка, податкові дисбаланси, бюджетні дисбаланси, політика протидії дисбалансам.

АННОТАЦИЯ

Долозина И.Л. Налогово-бюджетные дисбалансы в развитии субнационального звена публичных финансов. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание научной степени доктора экономических наук по специальности 08.00.08 – деньги, финансы и кредит. – Донбасская государственная машиностроительная академия МОН Украины, г. Краматорск, 2019.

Диссертация посвящена обоснованию теоретико-методологических и научно-методических основ оценки налогово-бюджетных дисбалансов в развитии субнационального звена публичных финансов, а также их предупреждения и преодоления последствий их появления.

На основании теоретического обоснования содержания и структурно-функциональных предпосылок выделения субнационального звена публичных финансов, а также исследование сущности и видового разнообразия налоговых, бюджетных и налогово-бюджетных дисбалансов были обозначены основные механизмы формирования и развития комплекса налогово-бюджетных дисбалансов. Для оценки их проявлений была синтезирована соответствующая методология исследования, в русле которой развитые методические положения относительно анализа пропорций выполнения субнациональных бюджетов с использованием относительных показателей, а также последствий политики фискального выравнивания и усовершенствован методический подход к оценке динамической сбалансированности исполнении субнациональных бюджетов. В

ходе исследования выявлены особенности и тенденции структурной динамики доходной и расходной частей бюджетов различных уровней в федеративных и унитарных государствах, обобщены подходы к формированию политики противодействия налогово-бюджетным дисбалансам в зарубежной практике. Кроме того, осуществлена качественная и количественная оценка налогово-бюджетных дисбалансов в субнациональном звене публичных финансов Украины и анализ предпосылок их формирования. С учетом результатов анализа была обоснована концепция формирования политики противодействия налогово-бюджетным дисбалансам и определены пути ее реализации.

Ключевые слова: публичные финансы, субнациональное звено, налоговые дисбалансы, бюджетные дисбалансы, политика противодействия дисбалансами.

ABSTRACT

Dolozina I. The tax and budgetary imbalances in development of a subnational link of public finance. – Qualification scientific work as the manuscript.

Thesis for a Doctor of Economics degree by specialty 08.00.08 – Money, Finance and Credit. – Donbas State Engineering Academy of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kramatorsk, 2019.

The thesis is devoted to the justification of theoretical, methodological and methodical principles of assessment of tax and budgetary imbalances in the development of subnational link of public finance, as well as their prevention and overcoming the consequences of their appearance.

The objectivity of the existence of a subnational link of public finance, which should be considered as a separate economic phenomenon in the form of a combination of relations between subnational public actors and with other economic actors over the creation, distribution and use of public and public-private money funds that serve the redistribution of the public product (wealth) through appropriate subnational budgets during the exercise by subnational public actors of their own and delegated authority in the local communities, is grounded.

Tax and budgetary imbalances should be interpreted as all expressions of quantitative inconsistency between the revenue and expenditure parts of budgets, disproportionate structure of each budget, as well as qualitative inconsistency of parameters of tax and budgetary policies with tasks of public administration and goals of social and economic development. An expanded list of classification characteristics of imbalances is proposed: by content, structure, situation, cyclicity, geography, features of management, dynamism, sphere of occurrence, order of occurrence and complexity.

Approach to the description of essence and structuration of mechanisms of formation of tax and budgetary imbalances is substantiated. It considers prerequisites of their emergence, levers and transmission ways of distribution of levers' influence,

properties of a mechanism (tendency to recurrence, ability to create complexes with other mechanisms, ability to accumulation of imbalances, ability to growth scale or to overcoming locality).

A methodology for the study of tax and budgetary imbalances which is based on the notion of imbalance as an expression of heterogeneity of the field (sphere) of realization of a certain type of financial and management relations has been developed. Structural analysis, dynamic analysis, clustering, institutional and situational analysis, coefficient analysis has been chosen as the most relevant and productive methods of research.

The list of indicators for assessing autonomy, sustainability and rationality of budget implementation was clarified. It is justified that a partial and comprehensive assessment of the static imbalances in the development of the subnational link of public finance should be carried out in terms of individual indicators of income and expenditure per capita, comparison of income and expenditure structures, dynamic analysis of differences in the average values of individual indicators. In addition, it was suggested that the ratio of variations in per capita expenditure to transfers from the national budget should be used as an indicator of the performance of fiscal equalization policies. Assessment of dynamic balance of subnational budgets is offered to make with use of model of the dynamic standard of arranging of private budgetary indicators on three groups.

A comparative analysis of the structures of execution of budgets at different levels in federal and unitary countries revealed that, despite some differences, there is no clear relationship between the type of state system and the sources of income of budgets at different levels. In federal countries, their own tax and non-tax revenues are relatively more important in the formation of the revenue part of subnational budgets, and transfers are relatively important in unitary countries. The most common and extreme cases of approaches to financing budget expenditures have been identified, but the general trend is the redistribution of powers and financing of social protection, health and education programs to the subnational level.

Synthesis of approaches to implementation of policy of counteraction to tax and budgetary imbalances allowed to reveal four groups of tools (economic, institutional control, political and both organizational and methodical). It is proved that despite wide using of economic methods, recently more and more attention is paid to institutional control and organizational tools.

The research of trends of development of a public finance system of Ukraine, in particular, of its subnational link, allowed to reveal the most essential imbalances of tax and budgetary contents: heterogeneity of tax base and the budgetary support, insufficient fiscal efficiency of a number of taxes, formation of imbalances in tax base of local governments, increase of social and infrastructure burden on local budgets, decrease in financial independence and dynamic imbalance of subnational budgets, etc.

It is grounded that the concept of policy-making against tax and budgetary imbalances should be based on such imperatives as: the priority focus on the prerequisites and mechanisms of imbalances, rather than on the imbalance itself; achievement of results in case of coordination and integration of efforts; allocation of priorities by nature of strategic orientation; situational priority of monetary or fiscal goals.

In order to implement the mechanisms of the policy of imbalances counteraction, proposed in the thesis, directions of improvement of organizational, information and methodological support, which are aimed at increasing tax revenues, transparency of budget execution, efficiency of budget funds use, were defined

Keywords: public finance, subnational link, tax imbalances, budgetary imbalances, policy of imbalances counteraction.

Підписано до друку 16.08.2019. Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 1,7.
Обл.-вид. 1,7. Друк лазерний. Зам. № 154. Накл. 100 пр.

Видавець і виготівник
Донбаська державна машинобудівна академія
84313, м. Краматорськ, вул. Академічна, 72.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 1633 від 24.12.2003