

DOI: 10.55643/ser.2.44.2022.457

Вахович І. М.

д.е.н., професор, ректор, Луцький національний технічний університет, м. Луцьк, Україна;
 ORCID: [0000-0003-1129-203X](https://orcid.org/0000-0003-1129-203X)

Купира М. І.

к.е.н., доцент, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Луцький національний технічний університет, м. Луцьк, Україна;
 ORCID: [0000-0002-8279-7628](https://orcid.org/0000-0002-8279-7628)
 e-mail: m.kupyra@lutsk-ntu.com.ua
 (Corresponding author)

Недопад Г. В.

доктор філософії, доцент кафедри фінансів, банківської справи та страхування, Луцький національний технічний університет, м. Луцьк, Україна;
 ORCID: [0000-0002-7692-861X](https://orcid.org/0000-0002-7692-861X)

Received: 02/05/2022

Accepted: 29/05/2022

Published: 30/06/2022

© Copyright
 2022 by the author(s)



This is an Open Access article distributed under the terms of the [Creative Commons CC-BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ТЕРИТОРІЙ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ КОНЦЕПТ

АНОТАЦІЯ

У статті обґрунтовано сутнісні аспекти бюджетної ефективності території, що формують концептуальні засади досліджуваної проблематики та визначають теоретико-прикладний її концепт. Систематизовано ризики децентралізації та виклики з позиції бюджетної ефективності територій, визначено фактори впливу через рівень менеджменту, обсяг ресурсів та характер партнерства.

Базуючись на методах економічного синтезу, узагальнення, аналізу та порівняння, проаналізовано рівень бюджетної ефективності територій за напрямками: економічна ефективність, фіскальна ефективність, соціальна ефективність, ефективність бюджетного інвестування, що дозволило виявити основні фактори забезпечення та об'єднати регіони з високим, середнім, низьким рівнями бюджетної ефективності.

Проведено групування територій України за рівнем бюджетної ефективності, що дозволило виявити прогалини, які враховуватимуться для усунення негативних тенденцій. Зокрема, низьким рівнем бюджетної ефективності характеризуються регіони, з низьким рівнем промислового розвитку та високим рівнем аграрної спеціалізації. Подібна ситуація призводить до зниження фінансової самодостатності та неспроможності збалансувати місцеві бюджети через недоотримання додаткових податкових надходжень. Саме тоді виявлено ряд регіонів, які забезпечили середній рівень бюджетної ефективності, але засвідчують тенденцію до зниження інтегрального індексу. Групі з низьким рівнем бюджетної ефективності необхідно розробляти прикладні кроки щодо посилення сильних сторін та розширення можливостей місцевих бюджетів через зростання податкових і неподаткових надходжень та оптимізацію видатків, спрямовану на ефективне використання бюджетних коштів.

Запропоновано диференційований підхід до формування стратегічних рішень із фінансового управління територій, що дозволило розробити системну стратегію з визначенням складових забезпечення бюджетної ефективності та сформувати архітектуру типів стратегій фінансового менеджменту, що в підсумку дозволить підсилити слабкі сторони кожного регіону.

Ключові слова: ефективність, бюджетна ефективність, децентралізація, стратегія, фінансовий менеджмент, фінансові ресурси

JEL Класифікація: H21, H30, H60

ВСТУП

В Україні завершуються процеси децентралізації, що передбачають передачу повноважень та відповідальності місцевим органам влади. Серед важливих напрямів такої передачі вирізняємо фінансовий напрям. Процес включає в себе низку багатогранних питань, характеризується ефективністю забезпечення бюджетними коштами через наповнення та використання. Дослідження показують, що актуальності набувають питання та процеси бюджетної ефективності в напрямі використання коштів, від яких залежить подальший розвиток територій та фінансова можливість його забезпечувати.

Розглядаючи ефективність комплексно, акцентуємо увагу саме на розподілі коштів, адже для території важливо не лише прозвітуватися про освоєння коштів, а засвідчити сам процес виконаної роботи. Тобто, цей процес є достатньо складним, тривалим, від нього залежить дієвість розвитку України.

Тож проблематика оптимального перерозподілу фінансових ресурсів та делегованих повноважень вертикально й горизонтально, ефективне використання бюджетних ресурсів усіх рівнів є одними з найбільш актуальних питань у контексті вдосконалення бюджетної системи України.

Тому ситуація сьогодні показує недостатній рівень фінансового забезпечення, що проявляється в неспроможності сформувати ресурс та правильно забезпечити вирішення існуючих проблем.

ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Дослідження бюджетної ефективності території, управління бюджетами територій, реалізація бюджетної політики сьогодні є предметом пошуку таких науковців: Вахович І. М., Воронкова Т. Є., Височан О. О., Гурські А., Литвиненко Н. О., Мельник А. О., Паркітна А., Сторонянська І. З., Спасів Н. Я., Федченко Е. Ф. та інших. Однак відсутність єдиного бачення щодо форм і методів забезпечення бюджетної ефективності регіонів та громад спонукала до формування теоретико-прикладного концепту категорії з подальшим формуванням інструментів стимулювання ефективності використання бюджетного потенціалу територій.

МЕТА

Метою статті є обґрунтування теоретико-прикладного концепту забезпечення бюджетної ефективності з подальшим пошуком стратегічних рішень фінансового менеджменту щодо формування, розподілу та використання ресурсів

МАТЕРІАЛИ І МЕТОДИ

В основу розробки теоретико-прикладного концепту забезпечення бюджетної ефективності територій покладено наукові та фундаментальні принципи економічної теорії. Використано методи логічного узагальнення, аналізу, порівняння, групування, методи економіко-статистичного аналізу, стратегічного аналізу, графічні та табличні методи, що визначають проблему й об'єднують результати дослідження в цілісну систему.

РЕЗУЛЬТАТИ

Зміни в бюджетній політиці на регіональному рівні, зумовлені процесом децентралізації в Україні, вимагають постійного вивчення проблем забезпечення ефективності місцевих бюджетів і генерують нові умови, принципи з метою досягнення їхньої самостійності. Бюджетна ефективність в умовах децентралізації є саме тим фактором, який визначає дієвість місцевої влади, оскільки від ефективного перерозподілу фінансів та гнучкості подальшого їх використання буде залежати соціально-економічний розвиток регіону та країни.

Погоджуємося з думкою Гурські А., Паркітної А., що бюджетну ефективність визначають через раціональність «цілей та показників бюджету, що призводять до витрачання коштів відповідно до їх попереднього планування та використання за принципом прозорості (чіткість витрачання державних коштів) з метою досягнення найкращих результатів із видатків, що понесені підрозділами державних фінансів» [1, с. 58] та Федченка О., який під «бюджетною ефективністю розуміє відповідний показник ефекту для бюджету в результаті здійснення бюджетних коштів та в рамках процедур бюджетування, орієнтованого на результат» [2, с. 110]. Тобто бюджетну ефективність характеризуємо через ресурс, раціональність та результативність.

Тож «бюджетна ефективність є фінансовою основою самодостатності територіальних громад, показником якісного виконання органами місцевого самоврядування своїх повноважень, фундаментом для самостійного забезпечення економічного, екологічного та соціального добробуту населення території і засобом недопущення втручання в діяльність органів місцевої влади інших суб'єктів» [3, с. 9].

Варто відзначити, обґрунтовуючи децентралізаційний вплив на територіальні громади щодо фінансово-бюджетного забезпечення, що процес включає в себе й негативні ризики та наслідки, які мають вплив на рівень бюджетної ефективності території.

При проведенні систематизації ризиків бюджетної децентралізації зосереджуємо увагу на вивченні вітчизняних проблем, які перешкоджають розвитку територіальних соціально-економічних систем, адже вирішення будь-якої проблеми потребує деталізації з урахуванням особливостей сформованого в країні фінансового, адміністративно-територіального, політичного аспектів (Рис. 1). Тож механізм вимагає від територіальних громад і органів місцевого самоврядування спочатку усвідомлення та взяття відповідальності за розвиток території, виявлення своїх можливостей і загроз.

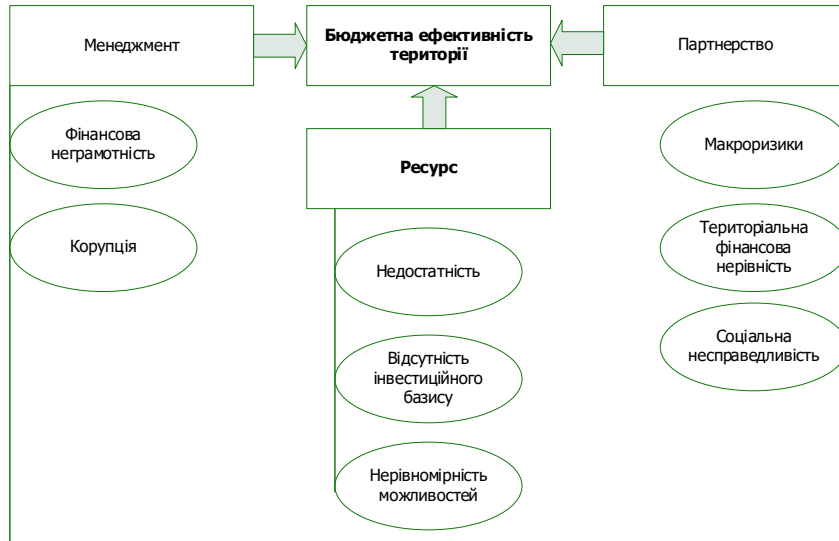


Рис. 1. Фактори впливу на забезпечення бюджетної ефективності території

Тому органи місцевого самоврядування та територіальні громади повинні розуміти й брати на себе відповідальність за майнові, бюджетні та соціальні питання, забезпечуючи при цьому економічний розвиток території. Зі свого боку органи державної влади зобов'язані враховувати фактори впливу на забезпечення бюджетної ефективності при формуванні положень стратегії національної безпеки.

Тож розуміємо, що процес децентралізації забезпечує зміни не лише організаційно-управлінської структури, а передбачає реальну фінансову децентралізацію, яка полягає в розширенні фінансових можливостей у частині формування дохідної бази місцевих бюджетів, зростання видатків та зменшення трансфертної складової з державного бюджету. Такі умови призводять до посилення відповідальності органів місцевого самоврядування, які зобов'язані забезпечити раціональне спрямування бюджетних коштів із метою досягнення максимально ефективного результату економічного розвитку території. Тому необхідність забезпечення бюджетної ефективності має базуватися на принципі перерозподілу кожної гривні через місцевий бюджет, що дозволить отримувати мультиплікативний ефект для соціально-економічного розвитку регіону, а в разі цільових видатків – фінансування певного напрямку діяльності території.

Проведена за критерієм «економічна ефективність» діагностика бюджетної ефективності територій показала, що більшість регіонів України, за винятком Івано-Франківської та Тернопільської областей, забезпечили лише середній її рівень, жодний регіон в аналізованому періоді не досягнув високого рівня бюджетної ефективності (Рис. 2).

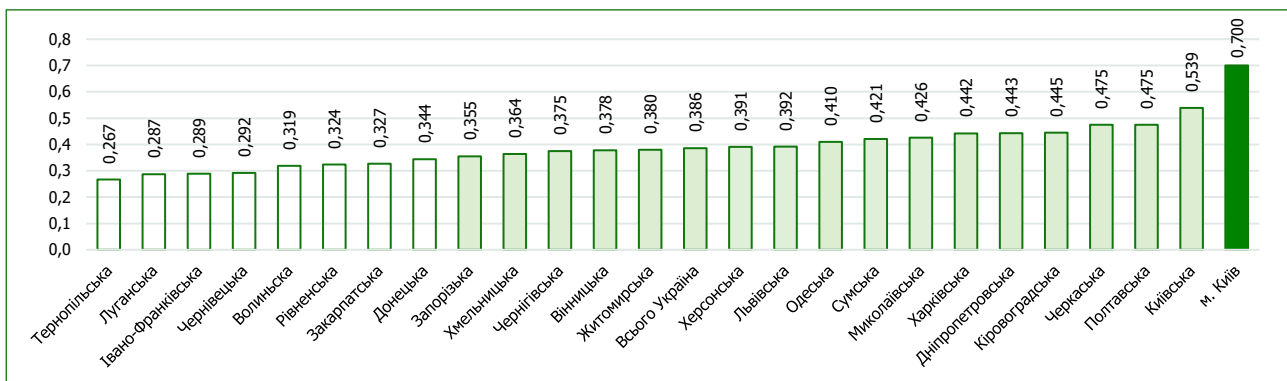


Рис. 2. Результати групування за інтегральним індексом бюджетної ефективності регіонів у 2017-2019 рр. [4-7]

Спостерігалася подібна ситуація й щодо оцінки за рівнем «фіскальної ефективності», однак лише три регіони (Київська, Кіровоградська та Одеська) за результатами оцінки досягнули високого рівня фіскальної ефективності, один регіон – низького її рівня (Запорізька область).

Оцінка за рівнем «соціальної ефективності» засвідчила відносно низький її рівень, лише в м. Києві за показниками соціальної складової спостерігається високий рівень. У Запорізькій, Львівській, Одеській і Харківській областях – середній рівень. За результатами оцінки рівня «ефективності бюджетного інвестування» високий рівень її забезпечення спостерігається в м. Києві, а в усіх регіонах ситуація є нестабільною, оскільки за середнім і низьким рівнями ефективності бюджетного інвестування регіони проранжувалися пропорційно (Рис. 3).

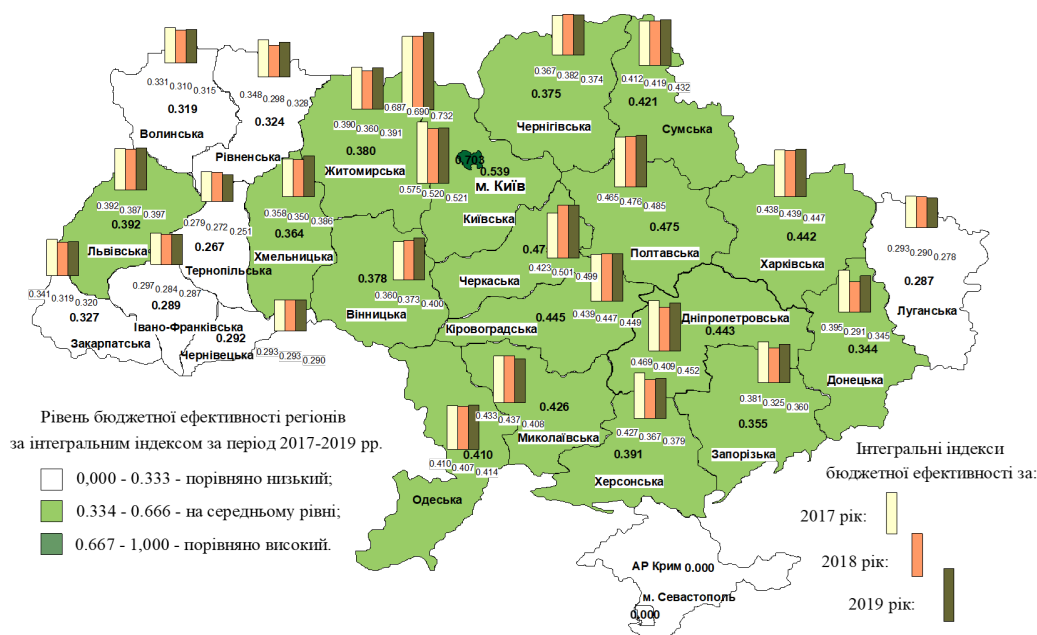


Рис. 3. Оцінка бюджетної ефективності територій протягом 2017-2019 рр. [4-7]

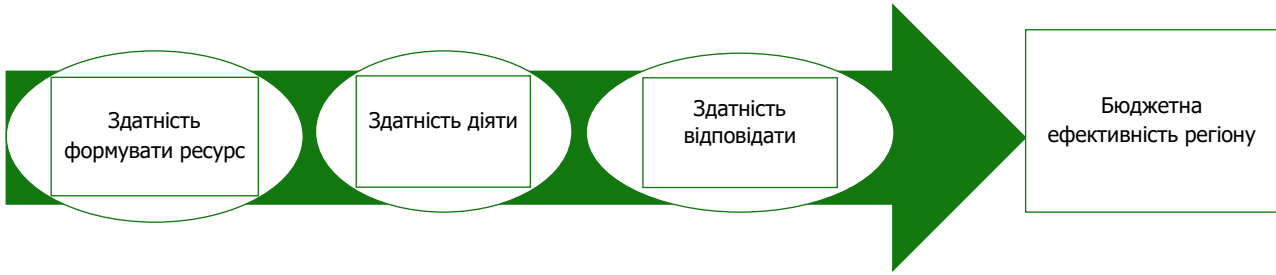
Результати просторової порівняльної оцінки рівня бюджетної ефективності територій у динаміці показали, що майже в усіх західних регіонах простежується низький рівень бюджетної ефективності. Така ситуація характеризується залежністю місцевих бюджетів від трансфертів, збільшенням трудової міграції, практичною відсутністю промислового розвитку, аграрною спеціалізацією, діяльністю на давальницькій сировині.

Також оцінка показала перелік регіонів, які забезпечили середній рівень досліджуваного показника в окресленому періоді. Однак відзначають і динаміку зниження інтегрального показника бюджетної ефективності. Це Херсонська, Миколаївська, Київська області. Саме цим регіонам важливо на даному етапі знайти причини спаду та розробити прикладні кроки в напрямі вдосконалення системи формування місцевих бюджетів. Такі області, як Житомирська, Запорізька, Донецька, Чернігівська, характеризуються низьким рівнем бюджетної ефективності та потребують пошуку додаткових можливостей щодо нарощення потенціалу місцевих бюджетів у частині збільшення надходжень та оптимізації витратів.

Тому важливо на етапі розробки механізмів забезпечення бюджетної ефективності територій визначити пріоритетні завдання менеджменту для відповідного регіону з урахуванням його соціально-економічної специфіки.

Вирішення окреслених проблемних питань вимагає пошуку стратегічних рішень при формуванні системного підходу до фінансового управління та розробки теоретико-прикладного концепту забезпечення бюджетної ефективності. Важливо розуміти, що «ефективність використання бюджетних коштів визначається за параметрами результативності, ефективності (продуктивності) та економності» [8, с. 46] й «обумовлюється наявністю позитивного зв'язку між результатом, досягнутим при витратанні коштів, і величиною використаних витрат» [9, с. 85].

Система має працювати через послідовний процес із метою забезпечення бюджетної ефективності території (Рис. 4).


Рис. 4. Складові забезпечення бюджетної ефективності

Звичайно, позитивних аспектів децентралізації в системі забезпечення бюджетної ефективності багато, одним із них є вихід економіки з процесу тінізації, посилення відповідальності на місцях, зацікавленості в нарощенні дохідної бази території через основний бюджетоутворюючий податок ПДФО (60 %), що стимулює кадровий потенціал, сприяє процесам транспарентності та зацікавленості в реєстрації фізичних і юридичних осіб на своїх територіях.

Складові забезпечення бюджетної ефективності є дуже важливими, оскільки ефективність – це результат, поділений на ресурси, що є основою економічної науки.

Дійсно, сьогодні «ефект від здійсненої діяльності за рахунок бюджетних коштів характеризується багатоаспектністю» [10, с. 8].

Тому особливої уваги потребує розробка архітектури формування типів стратегій фінансового управління, що буде забезпечувати рівень бюджетної ефективності за регіонами й при цьому системно формувати ресурс, діяти та відповідати (Табл. 1).

Таблиця 1. Архітектура формування типів стратегій фінансового менеджменту	
Тип стратегії менеджменту	Рівні бюджетної ефективності за регіонами
<p><i>Стратегія синергії</i></p> <p>політика підтримки сильних сторін розвитку, виявлення резервів від розміщення фінансових ресурсів і розробка програм державно-приватного партнерства зі співфінансуванням інфраструктурних регіональних та міжнародних проєктів</p>	<p><i>високий рівень бюджетної ефективності</i></p> <p>м. Київ</p>
<p><i>Стратегія бюджетної інтенсифікації</i></p> <p>нарощення раціоналізації фінансових ресурсів, оптимізація розподілу коштів, формування політики капітального інвестування, соціальної архітектури, зростання цільових витрат із метою забезпечення економічного розвитку території</p>	<p><i>середній рівень бюджетної ефективності</i></p> <p>Херсонська, Миколаївська, Київська, Житомирська, Запорізька, Донецька та Чернігівська області</p>
<p><i>Стратегія бюджетної економії</i></p> <p>капіталізація коштів, адміністрування податкових надходжень, формування цільового інвестування, соціальної архітектури, фінансування в «економічний розвиток», тобто, посилення державно-приватного партнерства через збільшення регіональних проєктів</p>	<p><i>низький рівень бюджетної ефективності</i></p> <p>Закарпатська, Рівненська, Волинська, Чернівецька, Івано-Франківська, Луганська та Тернопільська області</p>
<p><i>Стратегія бюджетного управління</i></p> <p>управління власними доходами, управління податковими надходженнями, управління коштами ДФРР та менеджмент генерації соціальної архітектури; дозволяє покращити якість та посилити відповідальність</p>	<p><i>високий, середній, низький рівні бюджетної ефективності</i></p>

Із метою пошуку можливостей і перспектив розвитку регіонів із низьким рівнем бюджетної ефективності необхідно почати реалізовувати політику бюджетної економії, що має на меті збільшити рівень фінансування за статтею «економічний розвиток» та зосередити фінансові ресурси на пріоритетних проєктах регіонального розвитку. Реалізація подібних прикладних кроків дозволить забезпечити мультиплікативний ефект результативних показників. Звичайно, особливої уваги потребує пошук регіональних проєктів, реалізація яких здійснюється на умовах співфінансування в рамках державно-приватного партнерства.

ВИСНОВКИ

Отже, важливою умовою забезпечення бюджетної ефективності території є побудова ефективної системи фінансового менеджменту, посилення бюджетного інвестування через синергію показників капітального інвестування з

місцевого бюджету, цільового фінансування регіонального розвитку з місцевого бюджету та використання коштів державного фонду регіонального розвитку. У комплексі подібні процеси будуть забезпечувати нарощення бюджетного потенціалу та апелювати до фінансової спроможності, стійкості, результативності. І відтак, формування управлінського базису відкритості, прозорості, транспарентності.

Тому дієвість стратегічного підходу буде визначатися характером прикладного впровадження методологічних рекомендацій щодо пошуку, виявлення та нейтралізації загрозливих факторів впливу, скорочення асиметрій у менеджменті, плануванні й прогнозуванні, нарощенні бюджетного потенціалу території, стійкості бюджету та фінансової самодостатності. Важливо також ураховувати процеси євроінтеграції України, що включають у себе коригування підходів до формування бюджету в частині забезпечення бюджетної ефективності. Концепт із модифікованими показниками можливий для співставлень із країнами ЄС або ж окремими прикордонними регіонами.

REFERENCES / ЛІТЕРАТУРА

1. Górski A, Parkitna A. (2017). The budget efficiency of entities in public finance sector. *Journal of Management and Finance*. 15(1), 51-62. Available at: http://www.wzr.ug.edu.pl/.zif/1_4.pdf (accessed: 01 May 2022).
2. Fedchenko E.F. (2016) Formirovaniye systemy pokazateley effektivnosti yspolzovaniya biudzhethnykh sredstv. Formation of a system of indicators of the effectiveness of the use of budgetary funds. *Vestnyk Fynansovoho unyversyteta*, 2, 106-116. Available at: <https://financetp.fa.ru/jour/article/viewFile/397/324.pdf>. (accessed: 02 May 2022).
3. Vakhovych I.M., Nedopad H.V. (2021) Biudzhethna efektyvnist terytorii: mekhanizmy pidvyshchennia v umovakh detsentralizatsiinykh vplyviv: monohrafiia. Budget efficiency of the territory: mechanisms of promotion in the minds of decentralization investments. Lutsk: LNTU. 340.
4. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy: ofitsiyni veb-sait. State Statistics Service of Ukraine. Available at: <http://www.ukrstat.gov.ua>. (accessed: 10 April 2022).
5. Biudzheth Ukrainy 2017 (2018). Budget of Ukraine 2017. *Statystychnyi zbirnyk*. Minfin Ukrainy. K. 308.
6. Biudzheth Ukrainy 2018 (2018). Budget of Ukraine 2019. *Statystychnyi zbirnyk*. Minfin Ukrainy. K. 310.
7. Biudzheth Ukrainy 2019 (2020). Budget of Ukraine 2019. *Statystychnyi zbirnyk*. Minfin Ukrainy. K. 298.
8. Vysochan O.O., Lytvynenko N.O. (2019) Audyt efektyvnosti yak zasib pidtverdzhennia rezultatyvnosti, ekonomnosti ta produktyvnosti vykorystannia biudzhethnykh koshtiv u derzhavnomu sektori ekonomiky ukraïny. Audit of efficiency as a means of confirming the effectiveness, economy and productivity of the use of budget funds in the public sector of the economy of Ukraine. *Naukovyï visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho unyversytetu*. 25(1), 44-48. Available at: http://www.visnyk-econom.uzhnu.uz.ua/archive/25_1_2019ua/11.pdf (accessed: 26 April 2022).
9. Voronkova T.Ye., Melnyk A.O. (2020) Ekonomichnyï zmist pokaznykiv efektyvnosti vykorystannia biudzhethnykh koshtiv. Economic content of indicators of efficiency of use of budgetary funds. *Ekonomika ta derzhava*. 11, 84-87. Available at: http://www.economy.in.ua/pdf/11_2020/17.pdf. (accessed: 02 May 2022).
10. Storoniaska I.Z. (2013) Upravlinnia finansovymy resursamy mistsevykh biudzhethiv Lvivshchyny: problemy ta napriamy pidvyshchennia efektyvnosti. Management of financial resources of local budgets of Lviv region: problems and directions of efficiency increase. *NAN Ukraïny. Instytut rehionalnykh doslidzhen*. Lviv. 93.

Vakhovych I., Kupyra M., Nedopad G.

ENSURING THE BUDGET EFFICIENCY OF TERRITORIES: THEORETICAL AND APPLIED CONCEPT

The article substantiates the essential aspects of budget efficiency of the territory, which form the conceptual foundations of the studied issues and determine its theoretical and applied concept. The risks of decentralization and challenges from the standpoint of budget efficiency of territories systematized, and the factors of influence through the level of management, the number of resources and the nature of the partnership are identified.

Based on the methods of economic synthesis, generalization, analysis and comparison, the level of budget efficiency of territories by areas analyzed. These are economic efficiency, fiscal efficiency, social efficiency, efficiency of budget investment. This allowed us to identify the main factors of supply and unite regions with high, medium, low levels of budget efficiency.

The territories of Ukraine were grouped according to the level of budget efficiency, which allowed identifying gaps that were taken into account to eliminate negative trends. In particular, regions with low levels of industrial development and high levels of agricultural specialization are characterized by low levels of budget efficiency. This situation leads to a decrease in financial self-sufficiency and inability to balance local budgets due to a lack of additional tax revenues. At the same time, a number of regions were identified that have provided an average level of budget efficiency but show a downward trend in the integrated index. A group with a low level of budget efficiency needs to develop practical steps to strengthen its strengths and empower local budgets. This is the growth of tax and non-tax revenues and optimization of expenditures aimed at the efficient use of budget funds.

A differentiated approach to the formation of strategic decisions of financial management of territories is proposed. Which allowed to develop a systematic strategy with the definition of components of budget efficiency and to form an architecture of types of financial management strategies. As a result, it will strengthen the weaknesses of each region. The components of ensuring budget efficiency are very important because efficiency is the result of dividing resources, which is the basis of economic science. In the complex, such processes will increase the budget potential and appeal to financial capacity, sustainability, and efficiency.

Keywords: efficiency, budget efficiency, decentralization, strategy, financial management, financial resources

JEL Classification: H21, H30, H60