

Електронний журнал «Ефективна економіка» включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Категорія «Б», Наказ Міністерства освіти і науки України від 11.07.2019 № 975)



Ефективна економіка № 8, 2014

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

*І. Л. Долозіна,*

*кандидат економічних наук, докторант,*

*Донбаська державна машинобудівна академія (м. Краматорськ)*

## МЕХАНІЗМИ ВИНИКНЕННЯ ПОДАТКОВО-БЮДЖЕТНИХ ДИСБАЛАНСІВ

*I. L. Dolozina,*

*Candidate of Economics, associate Professor, post-doc,*

*Donbas State Engineering Academy (Kramatorsk)*

### MECHANISMS OF THE TAX AND BUDGETARY IMBALANCES ORIGIN

*В статті з метою окреслення змісту та складових механізмів виникнення податково-бюджетних дисбалансів було здійснено аналіз сутності поняття «механізм» в соціально-економічних науках та теорії машин та механізмів. На цій підставі 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.*

*Article explores determination of essence and elements of mechanisms of the tax and budgetary imbalances origin. The concept "mechanism" in social and economic sciences on the one hand and the theory of mechanisms on the other was analyzed. On this basis the new approach to mechanisms of formation and development of a complex of the tax and budgetary imbalances was offered. In particular, in the description of such mechanisms it mentioned on considering prerequisites of formation of certain types of the tax and budgetary imbalances; levers via which one or, more often, a complex of prerequisites influence emergence and transformation of imbalances; transmission ways of distribution of influence and also complex of properties of the mechanism.*

**Ключові слова:** механізм, податково-бюджетні дисбаланси, передумови виникнення, трансмісійний шлях, властивості механізму.

**Keywords:** mechanism, tax and budgetary imbalances, emergence prerequisites, translucent way, properties of the mechanism.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Формування дієвої політики управління державними фінансовими ресурсами істотним чином залежить від можливості виявити та кількісно оцінити вплив дисбалансів в оподаткуванні та формуванні і виконанні бюджетів на обсяг і види таких ресурсів, перспективи їх мобілізації в майбутньому, обсяг і якість виконання державою та органами місцевого самоврядування власних функцій, темпи і характер економічного розвитку в цілому. В той же час, для вирішення зазначеного питання необхідно, по-перше, розуміти природу податково-бюджетних дисбалансів в усій повноті їх різновидів. Крім того, необхідно окреслити передумови та шляхи, якими глибинна нерівномірність економічного, зокрема фінансового, та інституційного простору реалізується у проявах та наслідках дисбалансів і дисфункціональності архітектури субнаціональної ланки публічних фінансів або інакше складові механізму формування податково-бюджетних дисбалансів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми.** В академічному тлумачному словнику української мови наводяться наступні трактування змісту слова «механізм»: пристрій, що передає або перетворює рух; внутрішня будова, система чого-небудь; сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [1]. Саме така неоднозначність історично обумовлених аспектів розуміння змісту поняття «механізм» спричиняє розмаїття визначень різних механізмів в економічній та управлінській науках. У табл. 1 наведено суттєві змістові складові поняття «механізм» в окремих енциклопедичних та періодичних наукових виданнях з питань управління, економіки та фінансів, які відображають його дескриптивні характеристики (тобто враховано лише ті аспекти змісту, які є універсальними і не стосуються конкретного механізму).

Таблиця 1.

Суттєві змістові складові дескриптивного визначення поняття «механізм»

в економічній та управлінській науці	
Термін	Змістові складові поняття «механізм»
Механізм визначення цілей	сукупність ... функцій, ... заходів, важелів та способів дій суб'єктів ... щодо використання системи методів, принципів визначення ... орієнтирів ... діяльності; реально існуючий процес узгодження, узагальнення, конкретизації, координації в ієрархії ... органів явних та неявних внутрішніх та зовнішніх орієнтирів; послідовність раціонально організованих етапів ідентифікації орієнтирів
Механізм держави	система ... організацій, ..., які здійснюють завдання ... і реалізують ... функції
Соціальний механізм	специфічні ... системи, функціонування яких породжує ті чи інші ... зміни
Механізми державного управління	способи розв'язання суперечностей явища чи процесу ..., послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів ...
Механізми державного управління у сфері охорони здоров'я	сукупність форм, методів, засобів, важелів, стимулів та інструментів, за допомогою яких реалізуються ... впливи
Механізм управління	складова частина системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності ... об'єкта
Механізм управління	сукупність функцій, методів, принципів і засобів ..., основних завдань і цілей, форм, структур, технологій для ефективного використання ресурсів системи; система чинників, що має бути спрямована на координацію функціональних аспектів діяльності ... системи з метою збереження її цілісності, підтримання стабільного стану параметрів входу і виходу, оптимального перебігу процесів в межах підсистем і своєчасної реакції на запити оточуючого середовища
Механізм функціонування та розвитку соціально-економічної системи	спосіб організації та зміни структури, мотивів, методів та інструментів реалізації функціонально визначених ... відносин
Господарський механізм	сукупність ... методів і важелів, організаційної структури ..., форм і методів впливу на діяльність ... системи
Економічний механізм	сукупність ... методів, способів, форм, інструментів, важелів, ресурсів, які впливають на ... відносини та процеси
Економічний механізм підприємства	методи..., важелі..., забезпечення..., функції..., регулятори..., напрями вдосконалення...
Механізм	сукупність інструментів, засобів, важелів, заходів, способів і дій, що у певному поєднанні та у визначеній послідовності реалізації дозволяє досягти необхідних результатів
Фінансовий механізм	сукупність форм, методів і важелів ... впливу на ... розвиток
Фінансовий механізм	схема практичного використання ... ресурсів ..., що включає сукупність ... норм та ... правил, які регулюють відносини стосовно залучення і використання ... ресурсів
Фінансовий механізм	система заходів впливу у формі інструментів, методів та важелів – це цілісність, властивості якої проявляються лише за спільної взаємодії елементів, і яка діє у певній організаційній формі в межах системи ... регулювання на основі ... забезпечення
Фінансовий механізм	сукупність форм і методів створення та використання ... ресурсів з метою забезпечення ... потреб
Механізм фінансового забезпечення	методи..., важелі..., політика... , підсистеми...

Механізм виникнення фінансової кризи	певний результат сукупності дій..., що створюють передумови для зміни становища... вплив факторів... фактори спричинення...
--------------------------------------	---

Джерело: побудовано автором на основі [2-9]

З наведених дескриптивних визначень можна зробити наступні висновки:

наукові положення, що стосуються визначення сутності поняття «механізм» в управлінні, фінансах та економіці зосереджуються, в основному, на структурному аспекті, виділяючи методи, інструменти, засоби, важелі, форми, способи абощо як основний зміст механізму;

такий підхід нівелює увагу до механізму як способу передачі впливу, руху або дії, особливо це відчувається у публікаціях, які присвячені різноманітним питанням механізмів виникнення певних явищ або процесів; натомість певною мірою увага такому впливу приділяється в окремих визначеннях механізмів управління;

практично жодне визначення механізму не залучає до поля уваги дослідників питання передумов чи чинників, які зумовлюють рух або вплив;

більшість визначень прямо або непрямо передбачає існування суб’єкту, який або застосовує інструменти, методи, важелі тощо, або застосовує вплив;

в більшості трактувань прямо або непрямо пов’язує вплив або застосування певного інструментарію з доцільністю.

**Формулювання цілей статті.** Метою дослідження є окреслення змісту та складових механізмів виникнення податково-бюджетних дисбалансів.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Для надання ясності в цій ситуації доцільно звернутися до первинного джерела проникнення поняття механізму у економічні дослідження – власне теорії машин і механізмів.

В літературі, яка охоплює названу предметну сферу, механізм визначається як: 1) система рухливо з’єднаних між собою тіл, що здійснюю під дією прикладених до них сил відповідні, наперед задані, рухи; вона складається з однієї нерухомої ланки та однієї або декількох рухомих ланок; при цьому рухливо з’єднані між собою дві ланки складають кінематичну пару; зв’язана система ланок, що входять у кінематичні пари, являє собою кінематичний ланцюг; 2) кінематичний ланцюг з однією нерухомою ланкою, що призначений виконувати цілком визначені, доцільні рухи; 3) траєкторії, швидкості та прискорення точок і кутові швидкості та прискорення ланок механізму є найважливішими кінематичними характеристиками руху [10].

Ці положення яскраво свідчать, що в механізмі не обов’язково присутній суб’єкт, однак його обов’язковою складовою є передавальний (трансмісійний) шлях у вигляді певної кінематичної пари або ланцюга, що представлені дотичними рухомими ланками та нерухомою ланкою, відносно якої здійснюється рух та власне рух під дією впливу або інших чинників (наприклад, нерівноважний первинний стан механізму). В прикладенні до предмету даного дослідження можна провести певні аналогії:

кінематичний ланцюг або шлях трансмісії – це сукупність важелів, через які передається первісний вплив; такими важелями можуть бути рівень цін, мотиви поведінки, ставка відсотку, ставка податку, база оподаткування, ідентифікація об’єкту оподаткування, рівень боргового навантаження, рівень податкового тягаря, рівень потреб у фінансових ресурсах, нормативно зафіксовані фінансові обмеження (фіскальні правила) тощо;

окремі важелі можуть бути зафіксовані і вважатися нерухомою ланкою;

первісний вплив забезпечується сукупністю передумов виникнення дисбалансу, в т.ч. свідомим впливом на певний важіль або через незалежні імпульси (шоки) субнаціональної ланки публічних фінансів;

в разі свідомого впливу на важелі до складу механізму входить і суб’єкт.

З урахуванням наведених положень механізм виникнення податково-бюджетних дисбалансів доцільно визначити як сукупність поєднаних у трансмісійний шлях важелів реалізації публічних фінансів як відносин, яка забезпечує трансформацію впливу передумов, свідомої дії або несподіваних шоків у формування та/або посилення всіх проявів кількісної та якісної нерівномірності у структурі та механізмах функціонування і розвитку публічних фінансів.

Таким чином, в описі механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів у розвитку субнаціональної ланки публічних фінансів доцільно враховувати наступні елементи: 1) передумови формування певних видів податково-бюджетних дисбалансів; 2) важелі, через які одна або, частіше, комплекс передумов впливають на виникнення та трансформацію дисбалансу; 3) трансмісійні шляхи розповсюдження впливу; 4) властивості механізму.

Перш за все, варто звернути увагу на нині несправедливо недооцінювані чинники географічної та адміністративної нерівномірності у забезпеченні фінансовими ресурсами:

1) нерівномірність розміщення природних ресурсів має декілька наслідків:

нерівномірність у наявності об’єктів оподаткування рентними податками – очевидно що спроможність генерувати окремі рентні податки у територій, на яких розташовані паливно-енергетичні ресурси або курортно-рекреаційні буде різною безвідносно абсолютних обсягів;

нерівномірність в започаткуванні окремих видів економічної діяльності – є ті види діяльності, які можуть мати універсальний характер – будівництво, виробництво кінцевих харчових продуктів та ін.; разом з тим, не викликає сумніву і той факт, що факторонасиченість у змісті наявності на території певного фактору виробництва ресурсного характеру має істотний вплив на формування виробничої спеціалізації території – чи то сільське господарство, чи то гірський туризм, чи то видобуток бурштину абощо; мало того, що недостатність природних ресурсів викликає обмеженість розвитку окремих видів діяльності, а значить і генерування податків, так у випадку певних проблем у моноспеціалізованих регіонах, їх податкоспроможність стрімко знижується, а потреба у соціальному забезпеченні стрімко зростає, що вочевидь викликає дисбаланси;

2) нерівномірність у стані та розвитку інфраструктури – цей чинник, як і попередній, може суттєво звужити простір для географічної алокації економічної активності, знизити обсяг зайнятості, збільшити витрати і зменшити базу оподаткування прибутковими податками та ін.; все це також не сприяє підвищенню податкоспроможності територій;

3) нерівномірність обсягу приватних та державних інвестицій внаслідок певних причин, до яких можна віднести різний рівень ризику вкладень внаслідок військових ризиків, непередбачуваності політичного строю, непередбачуваності місцевої регуляторної політики, неоднорідності ринків збуту за платоспроможністю та ін.;

4) нерівномірність у результативності та ефективності ведення господарської діяльності приватного сектору, яка може бути обумовлена безліччю чинників, хоча має наслідком недостатність фінансового результату, обсягу первинно розподілених доходів або майна, які є базою оподаткування.

Зазначені чинники впливають на низьку або недостатню податкоспроможність окремих територій, що саме по собі є дисбалансом і додатково створюють передумови для порівняної нерівномірності у податкоспроможності різних територій, що відповідає традиційному розумінню горизонтальних податкових дисбалансів.

Інший специфічний прояв нерівномірності розподілу продуктивних сил – це нерівномірність розподілу комунального майна, його справедливої вартості та результативності (ефективності) використання. Мова йде про наступне:

по-перше, різні територіальні громади історично мають різний обсяг та перелік об’єктів комунального майна (відмінного від природноресурсних об’єктів, які були згадані вище), а значить апріорі нерівнозначні можливості з отримання податкових і неподаткових надходжень від його використання, та нерівнозначні витрати на його утримання і використання, що спричиняє різноспрямований тиск на доходну та видаткову частини певного субнаціонального бюджету;

по-друге, як і у прикладі із результативністю приватної економічної діяльності, характер результатів використання комунального майна також, як правило, неоднорідний, що в кінцевому рахунку також справляє вплив на неподаткові надходження від комунальної власності.

Третя група ресурсних чинників нерівномірності податкових надходжень і видатків субнаціональних бюджетів пов’язана із низкою передумов нераціональності рішень щодо організації публічного управління та адміністрування:

1) нераціональність закріплення податків між бюджетами національного та субнаціонального рівня – є очевидні підстави закріплювати за державним бюджетом податки на міжнародні операції і оборонну діяльність, разом з тим, існує проблема того, що до державного бюджету спрямовуються податки, які є нееластичними до бази оподаткування в тому змісті, що їх обсяг є більш стабільним незалежно від економічної кон’юнктури, тоді як до бюджетів субнаціонального рівня спрямовуються податки, які є більш чутливими до фази економічного циклу, коливань доходів абощо;

2) нераціональність закріплення пропорцій розподілу податків за бюджетами різних рівнів – частка загальнонаціональних податків, які спрямовуються до локальних бюджетів може бути замалою навіть для реалізації власних повноважень, не кажучи вже про делеговані;

3) нераціональність розподілу повноважень між рівнями публічного управління – принцип субсидіарності, тобто принцип недоцільності заміщення об’єктивного змісту повноважень на більш високому рівні управління повноваженнями більш низького рівня, дуже часто трактується надто загально; дійсно, надання послуг комунального транспорту не має бути прерогативою національного уряду, разом з тим, передавання на субнаціональний рівень повноважень з охорони правопорядку, судочинства абощо, за умови нерівномірності доходної бази субнаціональних бюджетів означатиме, з одного боку, нерівномірності у наданні суспільного блага у вигляді правопорядку та юридичної справедливості через потенційно різний обсяг фінансування і залежність місцевих органів правопорядку та судочинства від місцевої ж влади, а з іншого, за наявності певних загальнодержавних стандартів надання таких суспільних благ, – до погіршення маневреності політики видатків органів місцевого самоврядування, оскільки такі видатки можуть фінансуватися пріоритетно за рахунок інших статей; крім того, низка повноважень з економічного розвитку може бути просто недоцільною через обмеженість ефекту масштабу на місцевому рівні.

Дуже недооціненим у вітчизняній науковій традиції є такий різновид передумов формування податково-бюджетних дисбалансів, як процедурні передумови:

1) через принципову неможливість узгодження економічних інтересів та економічної діяльності будь-яких суб’єктів у часі (це і виконання договорів, і отримання доходу), через різні обставини кон’юнктурного характеру, а також через дискретність процесів сплати податкових надходжень до бюджету (існування податкових періодів, термінів сплати тих або інших податків), які доповнюються наявністю часового лагу виконання технологічних операцій із зарахування коштів в системі касового виконання бюджетів, виникають т.зв. касові розриви;

2) на додаток до цього, проявляються наслідки некомпетентності, неповноти інформації, непередбачуваності майбутнього в повному обсязі при плануванні бюджетних запитів, формуванні рішень про бюджети, коригування показників в них на різних стадіях узгодження, внаслідок чого виявляється, що сформовані бюджети не відповідають реальній потребі у фінансуванні за обсягами, структурою, часом тощо.

Іншою передумовою організаційного характеру є недосконалість контрольної функції як самих фінансів так і загальної функції контролю, яка притаманна публічному управлінню як феномену:

1) органи контролю за правильністю нарахування та виконання податкових зобов’язань не завжди володіють повною і точною інформацією щодо фактичних об’єктів оподаткування в рамках певної території; органи ж місцевого самоврядування також не мають повноважень здійснювати прямий податковий контроль (непрямий може реалізовуватися у формі контролю зі дотриманням законодавства про працю або охорону навколишнього природного середовища); більше того, подекуди представники місцевого самоврядування навпаки «заплющують очі» на «сіру» або взагалі «чорну» економічну діяльність на власній території через міркування особистої безпеки, родинні або дружні зв’язки абощо;

2) реалізація фінансового контролю та фінансового моніторингу стикається з тими ж проблемами, через що в цілому контрольна функція не досягає необхідної результативності у забезпеченні виявлення резервів підвищення доходів бюджетів різних рівнів, виявленні нецільового або незаконного використання бюджетних коштів; як наслідок, бюджети мало того, що недоотримують доходи, так іще й вже здійсненні витрати через їх непродуктивність, призведуть до ситуації, коли їх необхідно буде здійснювати знову, можливо навіть у більших обсягах;

3) корупція у вигляді «відкатів», приховування певних фактів ухилення від оподаткування, зловживання службовим становищем та ін. також є причинами розбалансування бюджетів субнаціонального рівня та фондів кінцевих розпорядників бюджетних коштів.

Окрему групу передумов виникнення податково-бюджетних дисбалансів складають інституційні обставини і чинники. До їх числа можна віднести наступні:

1) ідеологічно або клієнтельно забарвлені політичні рішення можуть розбалансувати навіть умовно збалансовану систему публічних фінансів: це стосується і популізму при реалізації соціального забезпечення; і прагнення надати бюджетні ресурси «своїм» людям або територіям (власне кажучи, людина у владі, чи то виконавчій, чи то законодавчій) з метою отримання підтримки виборців змушена буде здійснювати перерозподіл суспільних ресурсів і благ на користь цих виборців або знайомих, або команди з того оточення, в якому вона сформувалася і працювала до отримання влади;

2) політичний, а радше, електоральний цикл є однією з причин хронологічної розбалансованості публічних фінансів: як правило, ресурси бюджету активно використовуються безпосередньо перед початком та в процесі будь-яких передвиборчих кампаній; і мова йде не тільки про використання адміністративно-фінансового ресурсу у власних цілях, а й про закономірність кращого запам’ятовування виборцем останніх подій порівняно з більш віддаленими у часі;

3) важливий комплекс передумов, пов’язаний із невідповідністю фактичної моделі здійснюваної державної або місцевої політики необхідній через ситуацію, політичну кон’юнктуру або традицію (наприклад, утриманські настрої населення та відсутність підприємливості забезпечують складність реформування політики соціального забезпечення та охорони здоров’я з метою приведення їх до більш ефективного вигляду, а дії з такого реформування будуть непопулярними для будь-якої політичної сили); помилки у податковій, бюджетній, борговій політиці, навіть свідомі і зроблені під дією обставин, залишаються помилками, які мають величезний вплив на формування дефіцитів, а головне – на інші передумови формування податково-бюджетних дисбалансів;

4) певні вади культури економічної поведінки, зокрема, бізнес-діяльності, податкової дисципліни, культури бережливості, відповідальності за власні рішення, колективної безвідповідальності, з одного боку, призводять до ухилення від оподаткування, особливо у питаннях, які традиційно у свідомості населення належать до побутових (купівля рухомого та нерухомого майна, отримання доходів від самозайнятості, позикових відносин між родичами, знайомими, рух грошової допомоги між цивільно дієздатними особами, в т.ч. приватні партисипативні «квазібюджети» тощо); прагнення вирішити особисті проблеми, в т.ч. уникнення відповідальності за вчинені злочини із публічними фінансовими ресурсами, навіть через хабарі попри очікування, що всі інші діятимуть в рамках закону;

5) некомпетентність у використанні бюджетних коштів, яка викликана нестачею професійних знань у тому виді діяльності, який фінансується з використанням цих коштів, нестачею знань з фінансового законодавства, зокрема, в частині бюджетних обмежень і бюджетної дисципліни; відсутністю досвіду проектного фінансування; це виливається у непродуктивність бюджетних витрат, збільшення потреби в них внаслідок несвочасності виконання тих або інших видів діяльності (ремонтів, заходів з енергоефективності тощо), або відкритого саботажу.

В цілому узагальнення та систематизація можливих передумов та важелів виникнення податково-бюджетних дисбалансів дає змогу запропонувати класифікацію відповідних механізмів (табл.

2) з урахуванням їх структурних характеристик. До числа останніх варто віднести і певні властивості таких механізмів.

Як показує досвід та аналіз літературних джерел, найбільш важливими з таких властивостей є:

схильність до циклічного функціонування (переважно циклічний або переважно ситуативний вплив) – очевидно, що окремі механізми, пов’язані із залежністю обсягу бюджетних доходів та видатків від фази економічного чи електорального циклу матимуть циклічний характер і відповідні податково-бюджетні дисбаланси виникатимуть з певною періодичністю;

здатність утворювати комплекси з іншими механізмами (значна, помірна або незначна здатність) – взаємозв’язок між економічними суб’єктами по лінії економічних відносин, клієнтських стосунків, а також взаємозалежність практично всіх економічних та позаекономічних процесів соціального буття між собою визначають схильність більшість механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів утворювати складні комплекси, коли будь-які дії щодо ліквідації або попередження виникнення одного дисбалансу приведитимуть до виникнення дисбалансів в інших сферах (наочний приклад – суперечливість фіскальної та монетарної політик, політики зайнятості та анти інфляційної політики тощо) чи навіть до своєрідного цугцвангу, коли будь-які зусилля обертаються погіршенням ситуації;

спроможність до акумуляції дисбалансів (висока, середня, та низька спроможність) – з цією комплексністю щільно пов’язана властивість акумуляції дисбалансів; яскравий прояв такої акумуляції – дисбаланси, пов’язані із місцевою комунальною, транспортною, освітньою та медичною інфраструктурою – недостатність фінансування її у минулому призвела до експоненційного зростання потреби у витратах на підтримання і розвитку цієї інфраструктури сьогодні і в майбутньому;

здатність до зростання масштабності або подолання локального характеру дисбалансів (висока або низька здатність) – дисбаланси мають властивість долати локальні межі (приклад – дорожня інфраструктура або наслідки стихійних лих, військових дій); так, для України військово-політичні події на сході та анексія Криму мало того що зменшила обсяги доходів бюджетів всіх рівнів, так призвела до необхідності збільшувати оборонний бюджет, бюджет соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб та учасників антитерористичної операції.

Таблиця 2.

Структурні характеристики механізмів формування податково-бюджетних дисбалансів

Тип	Види	Підвиди	Важелі	Основні шляхи трансмисії впливу важеля на формування дисбалансів	Здатн. до циклічності	Здатн. до комплекс.	Акумул. спром.	Масшта- бування
Економічні	Інфляційний	емісійний	Грошові агрегати	Збільшення грошової маси, не забезпечене зростанням товарної маси або реальних активів → інфляція попиту → знецінення грошової одиниці / зростання цін → зменшення реальної вартості бюджетних надходжень і зростання реальної вартості бюджетних витрат субнаціональних бюджетів, касові розриви	переважно циклічний	Помірна	Середня	Висока

	кредитно-емісійний	Кредитний мультиплікатор	Кредитна експансія → інфляція попиту та/або погіршення платоспроможності → реалізація емісійного механізму та/ або часове розбалансування доходів продавців та покупців та їх скорочення аж до банкрутства → розбалансування доходів місцевих бюджетів та зростання витрат на соцзабезпечення	переважно циклічний	Значна	Висока	Висока
	валютно-курсовий	Курс нац. валюти	Падіння курсу національної валюти за зростання імпорту → збільшення витрат → зменшення доходів та податкових надходжень та/або удорожчання кредитування → дефіцит поточного рахунку платіжного балансу, скорочення сукупного попиту та доходів → скорочення надходжень до субнаціональних бюджетів	переважно циклічний	Значна	Низька	Висока



Кредитно-борговий	заміщення	Частка публічного кредитування	Розширення муніципального кредитування → кредитна експансія для виробників, ефект заміщення (crowding out) → скорочення сукупного попиту та доходів → скорочення надходжень до бюджету та збільшення витрат на обслуговування боргів	переважно циклічний	Значна	Висока	Висока
	боргового перевантаження	Обсяг місцевих запозичень	Боргове фінансування дефіцитів → поглиблення боргового навантаження → збільшення дефіцитності / нерациональна структура витрат бюджету тощо				

	Ресурсний Податковий	податково- ресурсний	Податкоспромож- ність	Нерівномірність алокації продуктивних сил та нераціональність механізму стягнення податків, в т.ч. через розміщення податкової бази (податки справляються не за місцем фактичної резидентності суб'єкта або об'єкту оподаткування) → недостатня податкова база субнаціональних бюджетів → необхідність збільшення дотації вирівнювання, розбалансування обсягу надходжень та обсягу надання суспільних благ та послуг	переважно циклічний	Значна	Висока	Низька/ Висока
		виробничо- ресурсний	Обсяг неподаткових надходжень	Нерівномірність алокації комунальних активів (майна) та його нераціональне використання майна, низька продуктивність у наданні адміністративних послуг → недостатня доходність комунальних підприємств → низький рівень неподаткових надходжень → дефіцит спеціального фонд, залежність від субвенцій	переважно ситуативний	Незначна	Середня	Низька



		структурно- доходний	Частка та характер закріплених доходів	Нераціональність розподілу податкових та неподаткових надходжень між бюджетами різних рівнів у зв'язку із повноваженнями та компетенціями → різна еластичність доходів за базою оподаткування, недостатність обсягу доходів → дефіцит та хронічне невиконання власних та делегованих повноважень, зростання вартості утримання об'єктів комунальної інфраструктури або соціального забезпечення	переважно ситуативний	Помірна	Висока	Висока
рганізаційні	процедурний	календарний	Касові розриви	Ситуаційні шоки, сезонність економічної активності → незбалансованість надходжень та видатків субнаціональних бюджетів за моментами надходження та здійснення витрат → дефіцит, інфляційне здешевлення ресурсів субнаціональних бюджетів	переважно ситуативний	Помірна	Висока	Низька/ Висока

		транзакційний бюджетний	Вартість і точність виконання бюджету	Недостатня компетентність посадових осіб місцевого самоврядування та розпорядників бюджетних коштів → збільшення вартості і недостатня точність бюджетування, неспроможність процедурно і календарно здійснити об'єднання бюджетних ресурсів для фінансування спільних проєктів ОТГ → касові розриви, іманентні дефіцити, зростання транзакційних витрат	переважно ситуативний	Незначна	Середня	Низька

	Контрольний	контрольно-податковий	Можливість управляти податк. надходж.	Готовність сплати податків економічними суб'єктами, точність і своєчасність обліку та сплати податків до субнаціональних бюджетів, ручний режим стягнення податків, результативність взаємодії між органами місцевого самоврядування та фіскальними органами → можливість покриття ситуаційних дисбалансів та попередження касових розривів, виникнення податкових боргів або авансів, виникнення кредиторської заборгованості у розпорядників бюджетних коштів	переважно ситуативний	Помірна	Низька	Висока
--	-------------	-----------------------	---------------------------------------	---	-----------------------	---------	--------	--------

		контрольно- правовий	Законність здійснення бюджетних витрат	Якість виконання посадових обов’язків посадовими особами місцевого самоврядування та розпорядників бюджетних коштів, їх мотивація до корупції, рівень компетентності → незаконність та нецільовий характер витрат, вилучення коштів із публічного фінансового обігу внаслідок недбалості, зловживань та інших корупційних діянь → дефіцит фінансування, низька результативність господарської діяльності з надання суспільних благ	переважно ситуативний	Помірна	Низька	Низька
Інституційні	Політичний	волонтаристські	Політичні рішення	Нераціональні політичні рішення щодо напрямів та строків здійснення витрат → збільшення соціального тягаря бюджетів → дефіцит фінансування інших суспільних благ	переважно циклічний	Значна	Висока	Висока

		ідеологічний	Цілі здійснення політики	Невідповідність цілей (і відповідно) напрямів здійснення бюджетних витрат можливостям та цілям довгострокового розвитку → скорочення бази податкових та неподаткових надходжень у майбутньому, зростання утриманських настроїв → посилення соціальної обтяженості бюджетів та дефіцити фінансування	переважно ситуативний	Значна	Висока	Висока/ Низька
	Поведінковий	податково- поведінський	Податкова дисципліна	Масове ухилення від податків → зростання витрат на податковий контроль, скорочення податкових надходжень → дефіцит	переважно ситуативний	Помірна	Висока	Висока

		кадрово-кваліфікаційний	Компетентність і відповідальність виконавців	Непродуктивність освоєння бюджетних витрат, саботаж, нераціональні призначення → низька результативність господарської діяльності з надання суспільних благ → зростання потреб у компенсуванні вартості непродуктивно витрачених ресурсів, скорочення неподаткових надходжень від такої діяльності	переважно ситуативний	Помірна	Середня	Низька
--	--	-------------------------	--	--	-----------------------	---------	---------	--------

**Висновки.** 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.

**Список літератури.**

1. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Т. 4 : І-М / ред. тому: А. А. Бурячок, П. П. Доценко. – Київ : Наук. думка, 1973. – 840 с.

2. Бородушко Е.С. Принципы и методы оценки дисбалансов экономической системы как источника угроз национальной безопасности / Е.С. Бородушко // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2011. - № 1 (49). – С. 147–151.

3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – К: НАДУ, 2011. – 692 с.

4. Древаль Ю. Д. До питання про сутність та зміст механізмів державного управління/ Ю. Д. Древаль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2014. – №1. – С. 57-63.

5. Мойсеєнко К. Є. Механізм функціонування і розвитку соціально-економічної системи / К.Є. Мойсеєнко // Перспективи розвитку економіки України в контексті європейської інтеграції : зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. Серія «Економіка». – 2009. – Т. X, Вип. 123. – С. 151-164.

6. Нижник Н.Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 160 с.

7. Гасюк І. Механізм фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури та спорту в Україні [Електронний ресурс] / І Гасюк // Теоретичні та прикладні питання державотворення. – 2013. – №12. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN /tppd\\_2013\\_12\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN /tppd_2013_12_6)

8. Поленчук В.М. Економічний механізм розвитку підприємств у історичному досвіді ринкових трансформацій / В.М. Поленчук, О.Б. Наумов // Економічні інновації: Зб. наук. пр. – 2011. - №45. – С. 189-196.

9. Попович П.Я. Економічний аналіз діяльності суб’єктів господарювання. К.: Знання, 2008. – 630 с.

10. Бурлака В.В. Основи теорії механізмів і машин. Курс лекцій / В.В. Бурлака, С.І. Кучеренко, Д.І. Мазоренко, Л.М. Тищенко. Харків, 2009. – 340 с.

**References.**

1. Bilodid, I. K. (1973), Slovyk ukrainskoi movy [Dictionary of Ukrainian], Naukova dumka, Kyiv, Ukraine.

2. Borodushko, E.S. (2011), “Principles and methods for assessing imbalances in the economic system as a source of threats to national security”, *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii*, vol.1 (49) , pp. 147–151.

3. Kovbasiuk Yu. V. (2011), Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration], vol. 2, Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia [Methodology of public administration], NADU, Ukraine.

4. Dreval, Yu. D. (2014), “On the question of the nature and content of mechanisms of public administration”, *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*, vol.1, pp. 57-63.

5. Moiseienko, K. Ye. (2009),“Mechanism of functioning and development of socio-economic system”, *Perspektyvy rozvytku ekonomiky Ukrainy v konteksti yevropeiskoi intehratsii* : zb. nauk. pr. Donetskoho derzhavnoho universytetu upravlinnia. Serii «Ekonomika», vol. X, no. 123, pp. 151-164.

6. Nyzhnyk, N.R. and Mashkov, O. A. (1998), Systemnyi pidkhid v orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia [System approach in the organization of public administration], UADU, Ukraine.

7. Hasiuk, I. (2013), “The mechanism of financial regulation of the development of physical culture and sports in Ukraine”, *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia*, vol. 12, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN /tppd\\_2013\\_12\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN /tppd_2013_12_6) (Accessed 27 July 2014).

8. Polenchuk, V.M. and Naumov, O.B. (2011), “Economic mechanism of enterprise development in the historical experience of market transformations”, *Ekonomichni innovatsii: Zb. nauk. pr.*, vol.45, pp. 189-196.

9. Popovych, V.M. (2008), Ekonomichniy analiz diialnosti subiektiv hospodariuvannia [Economic analysis of activity of entrepreneurship subjects], Znannia, Kyiv, Ukraine.

10. Burlaka, V.V. Kucherenko, S.I. Mazorenko, D.I. Tyshchenko, L.M. (2009), Osnovy teorii mekhanizmiv i mashyn. Kurs lektsii [Principles of the theory of mechanisms and machines. Course of lectures], Kharkiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 20.08.2014 р.

1421  
7871

poligrafua

(<http://www.poligrafua.net/>).

bigmir)net

2433

1010

(<http://www.bigmir.net/>).

Броу.

ТОВ "ДКС Центр"