

**Спасів Н.Я.**кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри фінансового менеджменту та страхування  
Тернопільського національного економічного університету**Spasiv Nataliia**

Ternopil National Economic University

**БЮДЖЕТНІ ВИДАТКИ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ  
ФУНКЦІОНУВАННЯ ФІНАНСІВ ОТГ****BUDGET EXPENDITURE IN PROVIDING  
THE FUNCTIONING OF FINANCES OF OTG**

У статті проаналізовано теоретико-методичні підходи до оцінювання бюджетних видатків у контексті забезпечення ефективного функціонування фінансів об'єднаних територіальних громад, формування фінансово спроможних об'єднаних територіальних громад (ОТГ) в умовах реформування системи місцевого самоврядування та децентралізації влади. Встановлено, що під час формування та виконання бюджетів об'єднаної територіальної громади за видатками основними проблемами є розподіл повноважень на власні й делеговані та відповідність фінансових ресурсів цим повноваженням. З огляду на постулати Бюджетного кодексу України виокремлено чинники, які впливають на видаткову частину бюджетів ОТГ. Проаналізовано структурні дисбаланси у формуванні та виконанні видатків бюджетів ОТГ, створених в Україні від початку реформ. Обґрунтовано, що визначення фінансової спроможності новостворених ОТГ відповідно до чинного законодавства також має ґрунтуватись на оцінюванні структури видатків бюджетів ОТГ. У цьому контексті акцентовано увагу на проведенні аналізу структурних дисбалансів у видатках бюджетів ОТГ та визначенні їх чинників.

**Ключові слова:** територіальна громада, об'єднані територіальні громади, фінансова спроможність територіальної громади, фінанси ОТГ, бюджет ОТГ, видатки бюджету ОТГ.

В статье проанализированы теоретико-методические подходы к оцениванию бюджетных расходов в контексте обеспечения эффективного функционирования финансов объединенных территориальных общин, формирования финансово состоятельных объединенных территориальных общин (ОТО) в условиях реформирования системы местного самоуправления и децентрализации власти. Установлено, что при формировании и исполнении бюджетов объединенного территориального общества по расходам основными проблемами являются распределение полномочий на собственные и делегированные и соответствие финансовых ресурсов этим полномочиям. С учетом постулатов Бюджетного кодекса Украины выделены факторы, которые влияют на расходную часть бюджетов ОТО. Проанализированы структурные дисбалансы в формировании и исполнении расходов бюджетов ОТО, созданных в Украине с начала реформ. Обосновано, что определение финансовой состоятельности новоиспеченных ОТО в соответствии с действующим законодательством также должно основываться на оценивании структуры расходов бюджетов ОТО. В этом контексте акцентировано внимание на проведении анализа структурных дисбалансов в расходах бюджетов ОТО и определении их факторов.

**Ключевые слова:** территориальная община, объединенные территориальные общины, финансовая состоятельность территориальной общины, финансы ОТО, бюджет ОТО, расходы бюджета ОТО.

It is determined that in the conditions of the reform of local self-government and territorial organization of the government, the current system of financing expenditures of budgets of the united territorial communities (UTC) has a hindering effect on the processes of financial decentralization. In general, the powers of OMCs in the field of finance remain too limited. And these declared reforms create artificial barriers to the formation of financially capable UTC. The theoretical and methodological approaches to the estimation of budgetary expenditures in the context of ensuring the effective functioning of the finances of the united territorial communities and the formation of financially capable united territorial communities (UTC s) in the conditions of the reform of the system of local self-government and decentralization of power are analyzed. It was established that when developing and implementing the bud-

gets of the united territorial community for expenditures, the main problem is the division of powers into own and delegated ones and the correspondence of financial resources with these powers. Based on the postulates of the Budget Code of Ukraine, the factors that affect the expenditure part of the UTC budgets are identified. Structural imbalances in the formation and implementation of expenditures of UTC budgets created in Ukraine since the beginning of reforms were analyzed. The factors of structural imbalances of expenditures of general and special funds of UTC budgets are determined, which determine the necessity of estimating losses due to occurrence of budgetary risks arising from established imbalances. Losses from budget risk are calculated on the basis of mathematical expectations of expenditures of budgets of UTCs on funds. It is substantiated that determination of financial capacity of newly established UTCs in accordance with the current legislation should also be based on the estimation of the structure of expenditures of UTC budgets. In this context, attention is focused on the analysis of structural imbalances in the expenditures of UTC budgets and the definition of their factors.

**Key words:** territorial community, united territorial communities, financial capacity of the territorial community, UTC finances, budget of UTC, expenditures of the budget of UTC.

**Постановка проблеми.** В умовах реформування місцевого самоврядування й територіальної організації влади діюча система фінансування видатків бюджетів ОТГ здійснює гальмуючий вплив на процеси фінансової децентралізації. Загалом повноваження ОМС ОТГ у сфері фінансів залишаються надто обмеженими, що за декларованих реформ створює штучні перепони на шляху формування фінансово спроможних ОТГ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання цієї проблеми, перебуває в полі зору багатьох вчених. Її різні аспекти досліджують такі українські науковці, як Б.П. Андресюк, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, В.І. Борденюк, В.М. Вакуленко, О.С. Дроздовська, В.С. Куйбіда, В.В. Мамонова, Ю.В. Наврузов, М.І. Орхіз, Ю.Л. Панейко, В.Ф. Погорілко, О.А. Ткаченко, С.Є. Саханенко, Ю.П. Сурмін, Ю.П. Шаро. Серед зарубіжних науковців необхідно виділити А. Брауна, Б. Веллмана, М. Даймонда, І.В. Видріна, А. де Токвіля, В.І. Фадеева, Ю.В. Філіппова.

**Метою** статті є висвітлення особливостей формування й виконання бюджетів ОТГ за видатками, аналіз діючої практики в контексті оцінювання дисбалансів у структурі видатків бюджетів ОТГ.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Особливості формування та виконання бюджетів ОТГ за видатками визначаються ст. ст. 71 (ч. 2, в якій йдеться про бюджет розвитку), 89 і 91 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ), виявляючись у тому, що за рахунок коштів бюджетів громад, окрім видатків на здійснення власних (самоврядних) повноважень, фінансуються видатки, які делегуються державою їм на виконання. Згідно зі ст. 89 БКУ основними з них є видатки на утримання закладів бюджетної сфери, а саме освіти (дошкільні та загальноосвітні заклади), охорони здоров'я (заклади первинної та вторинної медичної допомоги), куль-

тури (клуби й будинки культури, бібліотеки, театри, музеї, школи естетичного виховання), спорту (дитячо-юнацькі спортивні школи, заходи з фізичної культури та спорту), соціального захисту та соціального забезпечення (центри соціального обслуговування, притулки для дітей, програми соціального захисту). Під час визначення обсягу цих видатків враховують мережу закладів бюджетної сфери, соціальні стандарти, вартість тарифів на енергоносії, індекс споживчих цін. Зазначимо, що під час складання бюджету ОТГ виконавчий орган її ради враховує обсяг міжбюджетних трансфертів у межах надходжень цього бюджету, а також розподіляє ці кошти за вказаними видатковими статтями.

Згідно зі ст. 91 БКУ виокремлюють видатки, пов'язані з виконанням власних повноважень, більшість яких може здійснюватися за наявності місцевої програми розвитку, затвердженої радою ОТГ.

Згідно з нормами чинного законодавства джерелом фінансування видатків загального та спеціального фондів є:

- доходи, визначені ст. ст. 64, 69<sup>1</sup> БКУ;
- міжбюджетні трансферти з державного бюджету.

Під час планування необхідно враховувати, що видатки спеціального фонду бюджету ОТГ мають цільове призначення та здійснюються за конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (зокрема, власних надходжень бюджетних установ) (п. 2 ч. 3 ст. 13 БКУ). З бюджету ОТГ фінансуються також капітальні видатки, перелік та джерела фінансування яких визначені ст. 71 БКУ.

Щодо цього варто наголосити на тому, що планування видатків місцевих бюджетів ОТГ можна умовно розподілити на дві частини, такі як забезпечення поточних видатків та забезпечення видатків розвитку. Відповідно, поточні видатки характеризуються значною соціальною спрямованістю, видатки розвитку перед-

бачають фінансування програм інвестиційно-інноваційного розвитку ОТГ.

Зауважимо, що на формування видатків бюджетів ОТГ впливають зміни у:

- розмежуванні видів видатків між державним та бюджетами ОТГ за принципом субсидіарності;
- трансфертній політиці;
- соціально-економічній політиці;
- бюджетному законодавстві.

Окрім цього, під час затвердження бюджету ОТГ має бути дотримана норма ч. 4 ст. 77 БКУ щодо першочергової потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов її оплати та розміру мінімальної заробітної плати; проведення розрахунків за електричну й теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ і послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

У ч. 1 ст. 51 БКУ також зазначається, що керівники бюджетних установ утримують чисельність працівників, військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу, а також здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (грошове забезпечення), зокрема видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, лише в межах фонду заробітної плати (грошового забезпечення), затвердженого для бюджетних установ у кошторисах. Зауважимо, що дотримання зазначених норм є беззаперечним.

Ефективне формування видатків бюджетів ОТГ базується на оцінюванні виконання кошторисів бюджетними установами за минулий період, аналізуванні попиту мешканців громади на публічні послуги та оцінюванні їхньої вартості за попередній рік, оптимізації наявних бюджетних установ, дотриманні норм бюджетного законодавства.

Щодо такого джерела фінансування видатків бюджетів ОТГ, як міжбюджетні трансферти, варто зауважити, що саме під час об'єднання громади набули виняткових прав стосовно їхнього отримання (ч. 4 ст. 67 БКУ). Міжбюджетні трансферти, які передбачаються в державному бюджеті для бюджету ОТГ, є джерелом формування їхньої дохідної частини та розподіляються відповідними міністерствами, тобто головними розпорядниками коштів трансфертів. Перелік міжбюджетних трансфертів для бюджету ОТГ визначено у ст. 97 БКУ. Так, базову дотацію як трансферт призначено для горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджету, яке здійснюється на основі ПДФО (детальний аналіз міститься у п. 2.2 дослідження). Коли індекс податкоспроможності становить більше

1,1 порівняно із середнім показником по Україні, частину надходжень (50% перевищення індексу податкоспроможності 1,1 щодо середнього значення по країні) передаватимуть із бюджету ОТГ до державного бюджету, тобто здійснюватимуть реверсну дотацію, яка в місцевому бюджеті відображається як видатки бюджету. Розрахунок таких дотацій здійснює Міністерство фінансів України.

У структурі міжбюджетних трансфертів також розрізняють субвенції, які надходять із державного бюджету, зокрема освітня спрямовується на оплату праці з нарахуваннями педагогічним працівникам окремих навчальних закладів (школи та школи-інтернати, зокрема спеціалізовані та заклади для громадян, які потребують соціальної допомоги й реабілітації, професійно-технічні навчальні заклади щодо видатків на здобуття повної загальної середньої освіти (перелік визначено ст. 103<sup>2</sup> БКУ)). Обсяг субвенції визначається Міністерством освіти і науки України за формулою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Слід зазначити, що на 2018 р. розподіл субвенції між місцевими бюджетами здійснено на основі нової формули, де враховано нормативну наповнюваність класів, розрахункову кількість ставок педагогічних працівників, визначену за навчальним навантаженням та середньою заробітною платою вчителя.

Медична субвенція спрямовується на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я (з урахуванням розмежування видатків між місцевими бюджетами, визначеного ст. ст. 89, 90 і 103<sup>4</sup> БКУ), крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв. Обсяг субвенції визначається Міністерством охорони здоров'я України за формулою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Слід зазначити, що з другого півріччя 2018 р. в межах вжиття заходів реформи фінансування системи охорони здоров'я в подальшому такі видатки фінансуватимуться за виконання бюджетної програми державного бюджету «Надання первинної медичної допомоги населенню».

Субвенція на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад надається відповідно до ст. 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і є стимулом їхнього об'єднання. Принципи розподілу субвенції між місцевими бюджетами передбачають, що 50% від обсягу субвенції розподіляються пропорційно до площі ОТГ, 50% – кількості сільського населення громади. Розподіл субвенції здійснює Міністерство регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України. Субвенції на здійснення

державних програм соціального захисту надаються відповідно до ст. 102 БКУ. Такі субвенції передбачаються в державному бюджеті для обласних бюджетів, а обласні державні адміністрації здійснюють їхній розподіл між бюджетами міст обласного значення, ОТГ та районними бюджетами. Під час затвердження бюджету ОТГ субвенції на здійснення програм соціального захисту враховуються в обсягах, визначених ОДА.

Бюджетом ОТГ також може бути передбачена додаткова дотація на фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

У бюджеті ОТГ можуть передбачатись міжбюджетні трансферти іншим місцевим бюджетам, перелік яких визначено у ст. 101 БКУ, метою яких є передача коштів з одного місцевого бюджету іншому для забезпечення ефективного використання наявного фінансового ресурсу та надання якісних послуг споживачам (зокрема, відповідно до ст. 93 БКУ).

Зауважимо, що, крім вищезазначених видатків, у бюджеті ОТГ планується резервний фонд бюджету для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру та не могли бути заплановані під час складання проекту бюджету (ст. 24 БКУ). Резервний фонд бюджету не може перевищувати 1% від обсягу видатків загального фонду відповідного бюджету та формується на основі рішення ради ОТГ. Рішення про виділення коштів з резервного фонду бюджету ОТГ приймається виконавчим органом ради громади.

Рішенням про бюджет обов'язково визначається оборотний залишок бюджетних коштів, що є частиною залишку коштів загального фонду відповідного бюджету, яка утворюється для покриття тимчасових касових розривів (на здійснення фінансування запланованих видатків з перших днів нового бюджетного періоду, коли немає надходжень від податків та зборів). Оборотний залишок бюджетних коштів встановлюється в розмірі не більше 2% від обсягу планових видатків загального фонду бюджету (ст. 14 БКУ).

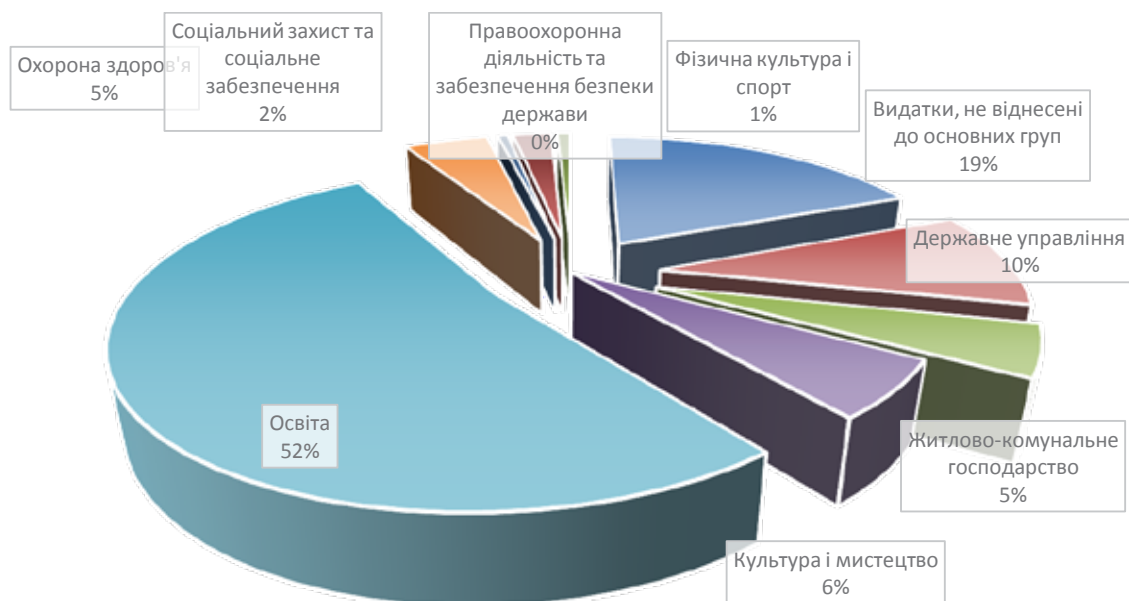
На кінець бюджетного періоду оборотний залишок бюджетних коштів має бути збережений у встановленому розмірі.

Враховуючи виокремлені особливості чинної системи фінансування видатків бюджетів ОТГ, здійснимо оцінювання їхньої структури.

Видатки бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили 1,7 млрд. грн., з яких 1,4 млрд. грн. склали видатки загального фонду, що дорівнюють 85%, а 245 млн. грн. (15%) – видатки спеціального фонду бюджетів громад. З огляду на таку ситуацію виявимо структурні дисбаланси у видатках ОТГ Тернопільської області й оцінимо їхній вплив на фактичне виконання видатків їхніх бюджетів за загальним та спеціальним фондами.

Загалом структура видатків бюджетів 36 ОТГ Тернопільської області наведена на рис. 1.

За видатками загального фонду бюджетів 36 ОТГ Тернопільської області середній обсяг видатків (в абсолютному вираженні) становив 39,4 млн. грн. При цьому середні видатки



**Рис. 1. Структура видатків бюджетів 36 ОТГ Тернопільської області у 2017 р.**

*Джерело: складено автором на основі власних розрахунків за даними Державної казначейської служби України*

на освіту дорівнювали 20,4 млн. грн., на державне управління – 4,3 млн. грн., на культуру і мистецтво – 2,1 млн. грн., на охорону здоров'я – 3,5 млн. грн., на житлово-комунальне господарство – 1,4 млн. грн., на правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави – 0,4 млн. грн., на соціальний захист та соціальне забезпечення – 0,9 млн. грн., на фізичну культуру і спорт – 0,4 млн. грн.

Концентрації більшості видатків серед бюджетів ОТГ Тернопільської області не спостерігається, крім видатків на охорону здоров'я (20 громад); фізичну культуру і спорт (29); правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави (19), що свідчить про нерівномірність розподілу видатків серед цих ОТГ у 2017 р.

Як підтверджують розрахунки, наведені в табл. 1, у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області видатки, не зараховані до основних груп, становили менше 2,3 млн. грн., тоді як в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 10,9 млн. грн. (за мінімальних видатків, що дорівнювали 0,32 млн. грн., і максимальних – 28,9 млн. грн.). Розрив у більш ніж 9 разів між мінімальними та максимальними видатками цієї статті й висока варіація цього показника на рівні 97% серед досліджуваних бюджетів ОТГ Тернопільської області свідчать про наявність значних дисбалансів у розподілі цього виду видатків в їхньому загальному фонді.

Щодо видатків на державне управління зазначимо, що у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області вони становили менше 2,1 млн. грн., а в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 4,5 млн. грн. Розраховані варіація та стандартне відхилення за цим показником (табл. 1) свідчать про наявність помірних дисбалансів у розподілі видатків на державне управління із загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Видатки на житлово-комунальне господарство у 25% від загальної кількості (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили менше 0,35 млн. грн. При цьому в інших 25% (верхній квартиль) бюджетів ОТГ вони дорівнювали більше 1,8 млн. грн. Висока варіація цього показника (120%) свідчить про критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Водночас видатки на культуру і мистецтво у 25% від загальної кількості (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили менше 0,54 млн. грн., а в інших 25% (верхній квартиль) – більше 2,4 млн. грн. Висока варіація цього показника (122%) аналогічно ілюструє критичні дисбаланси його розподілу у

структурі видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Відповідно, видатки на охорону здоров'я із загального фонду у 25% від загальної кількості (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили 0 грн., тоді як в інших 25% (верхній квартиль) – більше 2,5 млн. грн. за максимального їхнього значення 13,5 млн. грн. Висока варіація цього показника (175%) вказує на надто критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

У чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області видатки на освіту становили менше 8,2 млн. грн. При цьому в іншій чверті (верхній квартиль) вони перевищували 24 млн. грн. (розрив збільшився в 3 рази). Розраховані варіація та стандартне відхилення за цим показником (табл. 1) свідчать про наявність помірних дисбалансів у розподілі цього показника.

Згідно з даними табл. 1 у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області видатки на правоохоронну діяльність і забезпечення безпеки держави становили 0 грн., тоді як в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 0,4 млн. грн. (за максимального їхнього значення 0,8 млн. грн.). При цьому значення коефіцієнта варіації 132% дає змогу говорити про наявність значних дисбалансів у розподілі видатків за цією статтею серед видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у 25% від загальної кількості (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили менше 0,06 млн. грн., а в інших 25% (верхній квартиль) – більше 0,4 млн. грн. Дуже висока варіація цього показника (220%) та високе значення стандартного відхилення свідчать про надто критичні дисбаланси його розподілу у видатках загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

На фізичну культуру і спорт у 25% від загальної кількості (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області видатки у 2017 р. становили менше 5 тис. грн., тоді як в інших 25% (верхній квартиль) – більше 0,15 млн. грн. за максимального їхнього значення 3,1 млн. грн. Висока варіація цього показника (212%) вказує на надзвичайно критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Проаналізуємо значення показника асиметрії (табл. 1) за видатками загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області, а також ідентифікуємо ті з них, які формують найвищі

Таблиця 1  
Оцінювання дисбалансів видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р.

Показник	Min	Max	Нижній кuartиль	Верхній кuartиль	Стандартне відхилення	Коефіцієнт варіації	Асиметрія
Видатки, не зараховані до основних груп	328 862	28 900 719	2 337 248	10 991 155	7 735 988	97,4914	1,368353
Державне управління	1 264 570	14 485 375	2 133 490	4 549 029	2 959 933	73,4257	1,916975
Житлово-комунальне господарство	8 132	7 757 751	325 046	1 852 485	1 631 621	120,9072	2,359244
Культура і мистецтво	17 396	13 654 220	544 213	2 401 556	2 597 939	122,4154	2,984163
Освіта	0	71 951 824	8 247 698	24 137 531	17 718 571	89,3061	1,615197
Охорона здоров'я	0	13 766 562	0	2 505 734	3 671 785	175,4861	2,285101
Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави	0	869 322	0	437 301	278 564	132,1214	1,005022
Соціальний захист та соціальне забезпечення	7 720	8 681 820	66 176	398 803	2 022 284	220,7754	2,856989
Фізична культура і спорт	0	3 178 504	5 305	115 030	676 133	212,4088	2,812427
Виконання видатків загального фонду	10 688 827	143 280 733	16 678 716	47 251 909	32 138 338	81,4568	1,687468

Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"

дисбаланси в розподілі видатків їхніх бюджетів у 2017 р. Зокрема, це видатки на:

- державне управління;
- житлово-комунальне господарство;
- культуру і мистецтво;
- охорону здоров'я;
- соціальний захист та соціальне забезпечення;
- фізичну культуру і спорт.

З огляду на зазначене доцільно оцінити внутрішні взаємозв'язки між складовими видатків загального фонду бюджетів ОТГ та видатками загального фонду їхніх бюджетів загалом. Задля цього розрахуємо коефіцієнти попарних кореляцій (значимі кореляції наведено в табл. 2).

Як ілюструють розрахунки, подані в табл. 2, тільки видатки загального фонду на фізичну культуру і спорт не мають кореляцій у цій структурі видатків. Відповідно, вони не можуть бути чинником формування дисбалансів у структурі видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Для встановлення функціонального впливу окремих видів видатків загального фонду на

всі видатки загального фонду бюджетів ОТГ методом регресійного моделювання отримано коефіцієнти еластичності ( $b^*$ ) видів видатків загального фонду бюджетів ОТГ щодо видатків загального фонду загалом (табл. 3).

Адекватність отриманих у табл. 3 розрахунків підтверджується високими значеннями коефіцієнтів детермінації  $R=0,99$ ,  $R^2=0,99$  та значенням тесту Фішера  $F(9,23)=332,57$  і  $p<0,005$ .

Отримані значення коефіцієнтів ( $b$ ) (табл. 3) дають змогу стверджувати, що видатки, не зараховані до основних груп, видатки на державне управління, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення є чинниками бюджетного ризику (зокрема, їхнє непрогнозоване зростання чи спад) у процесі виконання видаткових частин загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Слід зауважити, що розраховані в табл. 3 коефіцієнти еластичності використовують для усунення різного розміру й оцінювання співвідношення кожного чинника та досліджуваного показника за допомогою відносних величин. Коефіцієнт еластичності  $b^*$  вказує на

Таблиця 2

**Матриця значимих попарних кореляцій видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області**

	Видатки, не зараховані до основних груп	Державне управління	Житлово-комунальне господарство	Культура і мистецтво	Освіта	Охорона здоров'я	Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави	Соціальний захист і соціальне забезпечення	Виконання видатків загального фонду
Видатки, не зараховані до основних груп	1	0,46	0,61	0,38	0,56				0,66
Державне управління	0,46	1	0,69	0,58	0,71			0,71	0,79
Житлово-комунальне господарство	0,61	0,69	1	0,83	0,66			0,70	0,78
Культура і мистецтво				1	0,72			0,85	0,79
Освіта					1			0,71	0,97
Охорона здоров'я						1	0,5		
Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави						0,56	1		
Соціальний захист та соціальне забезпечення								1	0,78

Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"

Таблиця 3

**Регресійна залежність видатків загального фонду  
бюджетів ОТГ Тернопільської області від його складових**

<b>Чинники</b>	<b><i>b</i>*</b>	<b><i>SE. – of b</i>*</b>	<b><i>b</i></b>	<b><i>t</i>(2)</b>	<b><i>p-value</i></b>
Видатки, не зараховані до основних груп	0,1583	0,0294	1	5,373	0,00
Державне управління	0,1022	0,03	1	2,93	0,007
Освіта	0,6483	0,034	1	18,5	0,000
Соціальний захист та соціальне забезпечення	0,1127	0,043	2	2,61	0,015

*Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"*

те, на скільки відсотків зміниться обсяг видатків загального фонду бюджетів ОТГ зі зміною певного чинника на 1% за фіксованого (середнього) значення інших чинників.

Таким чином, отримані в табл. 3 коефіцієнти еластичності дають змогу прогнозувати зміну видатків загального фонду бюджетів ОТГ під час зміни обсягів їхніх складових у відсотковому вираженні.

При цьому за розрахунками табл. 3 можна зробити висновок, що видатки, не зараховані до основних груп, видатки на державне управління, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення мають найвищий вплив на рівень виконання видаткових частин загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області та є системоутворюючими у формуванні структурних дисбалансів видатків загального фонду їхніх бюджетів загалом.

За видатками спеціального фонду бюджетів 36 ОТГ Тернопільської області у 2017 р. розрахований середній обсяг видатків (в абсолютному вираженні) становив 68,4 млн. грн. При цьому середнє значення видатків на освіту дорівнювало 2,7 млн. грн., державне управління – 0,2 млн. грн., культуру і мистецтво – 0,4 млн. грн., охорону здоров'я – 1,4 млн. грн., житлово-комунальне господарство – 0,9 млн. грн., правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави – 0,04 млн. грн., соціальний захист та соціальне забезпечення – 0,09 млн. грн., фізичну культуру і спорт – 0,02 млн. грн. Значна концентрація у видатках спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. спостерігається лише у видатках на фізичну культуру і спорт (у 22 громадах); правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави (аналогічно у 22 громадах).

Згідно з даними табл. 4 у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області видатки спеціального фонду, не зараховані до основних груп, не здійснювались, а в іншій їхній чверті (верхній квартиль) вони становили більше 5 тис. грн. за їхнього максимального значення 3,9 млн. грн. Розрив у більш ніж 3 млн. грн. між мінімальними та максимальними видатками за цією статтею й дуже висока

варіація цього показника на рівні 351% серед досліджуваних бюджетів ОТГ Тернопільської області свідчать про наявність надзвичайно критичних дисбалансів у розподілі цих видатків у спеціальному фонді їхніх бюджетів.

Загалом видатки на державне управління у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області становили менше 35 тис. грн. В іншій чверті (верхній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області вони перевищували 300 тис. грн. Розраховані варіація та стандартне відхилення за цим показником (табл. 4) вказують на наявність критичних дисбалансів у розподілі цього показника у спеціальному фонді бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Відповідно, видатки на житлово-комунальне господарство у 25% (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили менше 0,2 млн. грн., а в інших 25% (верхній квартиль) – більше 1,1 млн. грн. Висока варіація цього показника (132%) ілюструє наявність критичних дисбалансів його розподілу у видатках спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Видатки на культуру і мистецтво у 25% (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили менше 0,02 млн. грн., а в інших 25% (верхній квартиль) – більше 0,2 млн. грн. Висока варіація цього показника (191%) свідчить про критичні дисбаланси його розподілу у видатках спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області, як і в попередньому разі.

На охорону здоров'я видатки у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили 0 грн., тоді як в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 0,19 млн. грн. за максимального їхнього значення 0,9 млн. грн. Висока варіація цього показника (171%) вказує на надто критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Водночас видатки на освіту у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області становили менше 1,2 млн. грн., а в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 3,7 млн. грн. (відбувся розрив майже в три рази). Розрахо-



Таблиця 4  
Оцінювання дисбалансів видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р.

Показник	Min	Max	Нижній кuartиль	Верхній кuartиль	Стандартне відхилення	Коефіцієнт варіації	Асиметрія
Видатки, не зараховані до основних груп	0	3 799 398,66	0	5 000	759 689,324	351	3,966
Державне управління	0	1 576 929,35	35 900	303 470	295 713,489	147	3,403
Житлово-комунальне господарство	0	5 733 748,2	212 803,69	1 100 180,84	1 248 147,18	132	2,35
Культура і мистецтво	0	3 094 841,97	23 510,92	248 138,73	733 991,551	191	2,54
Освіта	0	8 228 435,3	1 197 231,33	3 738 847,96	2 023 488,29	73	0,767
Охорона здоров'я	0	949 253,08	0	193 000	247 340,846	171	2,18
Правоохоронна діяльність та забезпечення безпеки держави	0	896 450,8	0	1 742,01	174 008,153	355	4,6
Соціальний захист та соціальне забезпечення	0	773 439,83	0	6 000	224 060,484	252	2,4
Фізична культура і спорт	0	222 598,07	0	50 000	50 890,0659	275	3,552
Виконання видатків спеціального фонду	992 857	20 345 483,	2 969 044,03	9 615 471,84	5 300 278,38	77	1,205

Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"

вані варіація та стандартне відхилення за ним (табл. 4) свідчать про наявність помірних дисбалансів у розподілі цього показника.

Як ілюструють дані табл. 4, у чверті (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. видатки на правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави становили 0 грн., тоді як в іншій чверті (верхній квартиль) – більше 0,002 млн. грн. (за їхнього максимального значення 0,9 млн. грн.), що свідчить про критичні дисбаланси у структурі цих видатків. Високі варіація цього показника (355%) та значення стандартного відхилення вказують на надто критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Відповідно, видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення у 25% (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили 0 грн., а в інших 25% (верхній квартиль) – більше 0,006 млн. грн. (за їхнього максимального обсягу 0,8 млн. грн.). Дуже висока варіація цього показника (252%) й високе значення стандартного відхилення свідчать про критичні дисбаланси його розподілу у структурі видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Видатки на фізичну культуру і спорт у 25% (нижній квартиль) бюджетів ОТГ Тернопільської області у 2017 р. становили 0 грн., тоді як в інших 25% (верхній квартиль) – більше 0,05 млн. грн. (за максимального їхнього значення 0,2 млн. грн.). Висока варіація цього показника (272%) ілюструє наявність критичних дисбалансів його розподілу у структурі видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Виокремимо системоутворюючі видатки спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопіль-

ської області, які формують найвищі дисбаланси в їхньому розподілі. Отже, за показником асиметрії виокремлено:

- видатки на державне управління;
- видатки на житлово-комунальне господарство;
- видатки на культуру і мистецтво;
- видатки на охорону здоров'я;
- видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення;
- видатки на фізичну культуру і спорт;
- видатки, не зараховані до основних груп;
- видатки на правоохоронну діяльність та забезпечення безпеки держави.

З огляду на зазначене доцільно оцінити внутрішні взаємозв'язки між складовими видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області й цими видатками загалом. Задля цього розрахуємо коефіцієнти значущих попарних кореляцій (значущі кореляції наведено в табл. 5).

Як підтверджують дані табл. 5, лише чотири види видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ мають кореляційні зв'язки у видатках спеціального фонду, що дає змогу вважати їх системоутворюючими чинниками формування дисбалансів у структурі видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

Задля встановлення функціонального впливу видів видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ на видатки спеціального фонду бюджетів ОТГ загалом методом регресійного моделювання отримано коефіцієнти еластичності ( $b^*$ ) видів видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ щодо видатків спеціального фонду загалом (табл. 6).

Адекватність отриманих у табл. 6 розрахунків підтверджується високими значеннями коефіцієнтів детермінації  $R=0,98$ ,  $R^2=0,96$  та значенням тесту Фішера  $F(9,7)=28,564$  і  $p<0,005$ .

Таблиця 5

**Матриця значимих попарних кореляцій видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області**

	Виконання видатків спеціального фонду	Видатки, не зараховані до основних груп	Культура і мистецтво	Освіта	Соціальний захист та соціальне забезпечення
Виконання видатків спеціального фонду	1		0,7237	0,8020	0,688422
Видатки, не зараховані до основних груп		1	0,81514		0,847831
Культура і мистецтво			1		0,900169
Освіта				1	

Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"

Таблиця 6

**Регресійна залежність витратків спеціального фонду  
бюджетів ОТГ Тернопільської області від його складових**

Чинники	$b^*$	$SE. - of b^*$	$b$	$t(2)$	$p-value$
Житлово-комунальне господарство	0,35	0,094	1,4	3,737	0,007
Видатки, не зараховані до основних груп	-0,34	0,138	-2,3	-2,487	0,04
Освіта	0,46	0,1117	1,2	4,155	0,00
Соціальний захист та соціальне забезпечення	0,578	0,229	17	2,521	0,03

Джерело: розраховано автором за допомогою ПП "Statistica"

Таблиця 7

**Оцінювання можливих втрат від ризиків стрімкого падіння  
видатків бюджетів ОТГ Тернопільської області**

Видатки	$p_1$ (падіння)	Нижні квартильні значення (грн.)	Верхні квартильні значення (грн.)	Математичне сподівання фактичних доходів (грн.)	Втрати від ризиків (грн.)
Загальний фонд	0,48	16 678 716	47 251 909	8 005 783,68	39 246 125,32
Спеціальний фонд	0,38	2 969 044,03	9 615 471,8	1 128 236,731	8 487 235,109
Разом	0,1	19 647 760	56 867 380,8	1 964 776,003	54 902 604,84

Джерело: розраховано автором

Зазначимо, що розраховані в табл. 6 коефіцієнти еластичності можна використати для усунення різномірності й оцінювання співвідношення кожного чинника та досліджуваного показника за допомогою відносних величин. Коефіцієнт еластичності  $b^*$  вказує на те, на скільки відсотків зміниться обсяг витратків спеціального фонду бюджетів ОТГ зі зміною певного чинника на 1% за фіксованого (середнього) значення інших чинників.

Таким чином, отримані коефіцієнти еластичності (табл. 6) дають змогу прогнозувати зміну витратків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області за зміни обсягів їхніх складових у відсотковому вираженні. Отже, видатки, не зараховані до основних груп, видатки на житлово-комунальне господарство, освіту, соціальний захист та соціальне забезпечення мають найвищий вплив на рівень виконання витраткових частин спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області.

При цьому на основі аналізу встановлено, що дисбаланси у структурі витратків спеціального й загального фондів бюджетів ОТГ Тернопільської області є різними, як і чинники їхнього виникнення. Водночас функціональні зв'язки складових витратків загального та спеціального фондів також є різними, як їхні функціональні зв'язки з показниками витратків загалом за фондами.

Визначені чинники структурних дисбалансів витратків загального й спеціального фондів бюджетів ОТГ зумовлюють необхідність оцінювання втрат за появи бюджетних ризиків, що формуються встановленими дисбалансами.

Втрати від бюджетного ризику визначаємо на основі математичного сподівання витратків бюджетів ОТГ за фондами.

При цьому використовуємо визначення математичного сподівання значення показника на основі підходу П.Л. Чебишева.

Відповідно, втрати від бюджетного ризику визначаємо як різницю між значенням верхнього квартиля й математичним сподіванням значення відповідного показника.

Згідно з даними табл. 7, ризиковість падіння витратків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області є більш ймовірною порівняно з ризиковістю спаду витратків спеціального фонду, а втрати від ризику падіння витратків загального фонду значно більші за втрати від бюджетного ризику падіння витратків спеціального фонду бюджетів ОТГ (39 млн. грн. проти 8,8 млн. грн.).

При цьому втрати від бюджетного ризику падіння витратків бюджетів ОТГ Тернопільської області за обома фондами є досить значними, адже перевищують 54 млн. грн., проте малоімовірними, тобто майже неможливими, про що свідчать наші розрахунки (на рівні ймовірності 10%). Зазначимо, що бюджетний ризик витратків бюджетів ОТГ Тернопільської області визначається бюджетним ризиком витратків загального фонду бюджетів громад ( $p_1=0,48$ ;  $p_1=0,38$ ).

Відповідно до результатів дослідження проведемо оцінювання бюджетного ризику й втрат від ризику стрімкого зростання витратків бюджетів ОТГ Тернопільської області за загальним та спеціальним фондами.

Таблиця 8

**Оцінювання можливих втрат від ризиків стрімкого зростання  
видатків бюджетів ОТГ Тернопільської області**

Видатки	$\rho_2$ (зростання)	Нижні квартильні значення (грн.)	Верхні квартильні значення (грн.)	Математичне сподівання фактичних доходів (грн.)	Втрати від ризиків (грн.)
Загальний фонд	0,52	16 678 716	47 251 909	24 570 992,68	22 680 916,32
Спеціальний фонд	0,62	2 969 044,03	9 615 471	5 961 592,54	3 653 879,299
Разом	0,9	19 647 760	56 867 380	51 180 642,76	5 686 738,084

*Джерело: розраховано автором*

Розрахунки (табл. 8) ілюструють ризиковість стрімкого зростання видатків загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області, яка є менш ймовірною порівняно з ризиковістю стрімкого зростання видатків спеціального фонду. При цьому втрати від бюджетного ризику стрімкого зростання за видатками загального фонду є значно більшими порівняно зі втратами від ризику стрімкого зростання видатків спеціального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області (22 млн. грн. проти 3,6 млн. грн.).

Втрати від ризику стрімкого зростання видатків бюджетів ОТГ за обома фондами є значними, адже перевищують 56 млн. грн., до того ж критично ризиковими (на рівні ймовірності 90%). Це сигналізує про стрімке зростання видатків бюджетів ОТГ Тернопільської

області на майбутнє досить високими темпами та ілюструє на перспективу необхідність розроблення плану дій для адекватного реагування ОМС ОТГ на активну мобілізацію доходів для забезпечення цих видатків.

**Висновки з проведеного дослідження.** Враховуючи результати дослідження, можемо підсумувати, що видатки загального фонду бюджетів ОТГ Тернопільської області відіграють домінуючу роль у структурі їхніх бюджетів, оскільки на їхній основі фінансуються 85% потреб цих громад у фінансових ресурсах. Проте видатки спеціального фонду, незважаючи на відведене їм призначення під час реформи фінансової децентралізації, що полягає у забезпеченні фінансування місцевого інноваційно-інвестиційного розвитку, його не виконують.

**Список використаних джерел:**

1. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T102456.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T102456.html).
2. Звіти Державної казначейської служби України про виконання державного та місцевих бюджетів за 2005–2017 рр. URL: <http://treasury.gov.ua>.
3. Звіти ГУ Державної казначейської служби України у Тернопільській області про виконання бюджетів ОТГ Тернопільської області за 2016–2018 рр. URL: [www.treasury.gov.ua/reg/control/ter/uk/index](http://www.treasury.gov.ua/reg/control/ter/uk/index).