

В. І. Щербакова,
магістрант,

Г. М. Манєров,

кандидат економічних наук,

Донецький національний технічний університет

ПРОБЛЕМИ ОЦІНКИ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ В УМОВАХ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ

Однією з головних підстав існування кожного демократичного устрою є місцеве самоврядування, функціонування якого здійснюється на принципах самостійності й фінансової незалежності.

Відомо, що головним завданням та метою місцевого самоврядування є задоволення місцевих потреб і вирішення конкретних проблем, що виникають на певній території, власними силами.

Для досягнення головного завдання та мети органи місцевого самоврядування потребують відповідних матеріально-фінансових ресурсів. Без перебільшення можна зазначити, що матеріально-фінансова самостійність — необхідна умова здійснення всіх принципів існування місцевого самоврядування. Майнова самостійність місцевого самоврядування забезпечується організаційно-правовими гарантіями і характеризується наявністю комунальної власності. Фінансова ж самостійність можлива завдяки організаційно-правовим гарантіям і включає самостійне формування й виконання місцевих бюджетів.

Місцеві бюджети виступають економічною основою здійснення покладених функцій органами місцевого самоврядування, тому в наслідок браку власних фінансових ресурсів, викликаного обмеженим складом доходів місцевих бюджетів, недостатнього обґрунтування розмежування доходів (тих, що враховуються, і тих, що не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів), щорічного істотного недофінансування та ін., фінансова самостійність місцевого самоврядування поставлена під питання.

В умовах ринкової економіки актуальним постає питання з'ясування фінансового стану місцевих бюджетів за допомогою об'єктивної оцінки їх бюджетного потенціалу, адже різні суб'єкти ринкових відносин зацікавлені в об'єктивному визначенні бюджетного потенціалу місцевого самоврядування. Крім того, реальна оцінка бюджетних можливостей місцевого самоврядування дозволить об'єктивно оцінити дійсні потреби у фінансовій допомозі, підвищити їх самостійність у використанні свого бюджетного потенціалу.

Застосування економічно обґрунтованої методики оцінки бюджетного потенціалу сприятиме комплексному управлінню місцевими фінансами, що включає вирішення наступних задач:

— збільшення власних прибутків місцевих бюджетів;

— визначення таких напрямків використання бюджетних коштів, що відповідають цілям соціально-економічного розвитку територіально-адміністративних утворень;

— удосконалення формування оптимальної структури видатків бюджету адміністративно-територіальних утворень;

— регулювання рівня й динаміки дефіциту (профіциту) бюджету;

— заощадливе та ефективне використання бюджетних коштів та ін.

Наразі стандартні фінансові показники, що характеризують стан місцевих бюджетів, відсутні [1]. Спеціалісти в області фінансової діяльності і аналітики фінансових управлінь місцевих органів влади використовують різноманітні методик під час аналізу структури та окремих складових прибуткової та видаткової частин місцевих бюджетів, але практично не приділяють уваги виявленню бюджетних проблем з метою формування довгострокової бюджетної стратегії.

Проблеми розробки теоретичних основ формування місцевих бюджетів досліджувались в працях багатьох вчених, але, на наш погляд, в цих працях аспекту дослідження поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів слід приділяти більшу увагу, адже саме активізація економічного розвитку регіонів є запорукою соціально-економічного розвитку держави.

Передусім потрібно звернути увагу на те, що в літературі немає єдиного тлумачення поняття „фінансова стійкість місцевого бюджету”.

Тому вважаємо за доцільне перш за все зупинитися на визначенні фінансової стійкості місцевого бюджету.

Російський економіст Р.Б. Поляк стверджує, що рівень фінансової стійкості місцевого бюджету визначається обсягом коштів необхідних для забезпечення мінімальних бюджетних видатків.

Згідно до поглядів українського науковця Н. Старостенка фінансова стійкість бюджету міста — це здатність органів місцевого самоврядування акумулювати обсяг доходів, достатній для покриття їх видатків і забезпечення збалансованості бюджету протягом бюджетного року

На наш погляд, до тлумачення поняття „фінансова стійкість місцевого бюджету” потрібно підходити системно. Тоді фінансову стійкість місцевого бюджету треба

розглядати як здатність органів місцевого самоврядування вчасно й у повному обсязі мобілізувати власні фінансові ресурси щодо виконання покладених на них функцій й надання населенню підпорядкованої території відповідного рівня суспільних благ. На нашу думку, таке тлумачення фінансової стійкості місцевого бюджету дає здатність більш ефективно надавати оцінку фінансовій діяльності місцевих органів влади.

Отже, визначившись з тим, що ж становить фінансову стійкість місцевого бюджету, розглянемо показники, які характеризують стан місцевого бюджету.

В економічній літературі пропонуються різні підходи до оцінки стану місцевих бюджетів.

Зокрема, російським економістом Р. Поляком були запропоновано кількісні критерії оцінки стійкості бюджету чотирьох ступенів (див. рис. 1) через наступні показники [3]:

- розмір власних й закріплених прибутків (D_v);
- розмір регульованих прибутків (D_p);
- додаткові джерела, що послабляють бюджетну напруженість (D_n) — це кошти позабюджетних фондів, позичкові кошти;
- сума заборгованості (дефіциту) бюджету (Z_0);
- сума видатків місцевого бюджету (B_0).

Методику віднесення бюджету до певного типу стійкості можна умовно представити у вигляді рис. 1 [3].

Українські науковці Т. Дороніна й В. Гришин доповнюють ці критерії розрахунком фінансових коефіцієнтів (зокрема, співвідношення податкових і неподаткових надходжень, прибутків і видатків бюджету), а також показників обсягу прибутків місцевого бюджету в розрахунку на душу населення.

Н. Старостенко наголошує, що для оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету може бути використана методика фінансового аналізу підприємства, скоригована на специфіку формування бюджетного кошторису. Так, для оцінки формування прибутків місцевого бюджету слід використовувати інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевого бюджету, який ґрунтується на коефіцієнтах фінансової стійкості з урахуванням значущості (ваги) кожного з них [1]:

$$K_{\text{int}} = \sum_{i=1}^n K_i \times V_i,$$

де K_{int} — інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевого бюджету;

K_i — коефіцієнт фінансової стійкості;

V_i — вага i -того коефіцієнта ($\sum V_i = 1$); присвоюється відповідно до погляду користувача методики на значущість кожного з коефіцієнтів у визначенні фінансової стійкості;

i — кількість коефіцієнтів ($i = 1, 2, \dots, n$).

Перелік, методика розрахунку, інтерпретація показника, а також присвоєна вага коефіцієнтів фінансової стійкості наведені в табл. 1 [1].

Щодо визначення ваги кожного з коефіцієнтів фінансової стійкості, то Н. Старостенко вважає за доцільне під час встановлення такої ваги використовувати шкалу значень ваги від 0,1 до 0,2, що можна побачити у відомостях табл. 1.

Ми візьмемо за основу висновки Н. Старостенка стосовно можливості використання для визначення фінансової стійкості місцевого бюджету методики фінансового аналізу підприємства, скоригованої на специфіку формування бюджетного кошторису, а також із запропонованим до використання інтегральним коефіцієнтом фінансової стійкості місцевого бюджету.

Але на підставі дослідження також закордонного досвіду формування прибутків місцевих бюджетів, пропонуємо наступний перелік коефіцієнтів щодо оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету.

На підставі результатів дослідження щодо визначення фінансового стану місцевого бюджету пропонується наступні показники, що наведені у табл. 2.

Для визначення ваги кожного коефіцієнта для розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету скористаємося методом експертних оцінок.

В якості експертів було обрано працівників фінансового відділу Кіровської районної ради м. Донецьк.

На підставі матриць попарних порівнянь були отримані результати щодо рангу кожного з коефіцієнтів та присвоєної йому ваги (значущості), що наведені у вигляді табл. 3.

Формула розрахунку інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевого бюджету набуде такого вигляду:

$$K_{\text{int}} = 0,08 \times K_{\text{СМБ}} + 0,1 \times K_{\text{ФНМБ}} + \\ + 0,16 \times K_{\text{НМЗП}} + \frac{0,12}{K_{\text{ФВ}}} + 0,25 \times K_3 + 0,09 \times K_{\text{ЗФД}} + 0,2 \times K_{\text{ПВК}}$$

Для апробації запропонованої системи показників фінансової стійкості місцевого бюджету оберемо в якості об'єкта дослідження фінансовий відділ Кіровської районної ради м. Донецьк.

Вихідні відомості для розрахунку планових та фактичних показників фінансової стійкості бюджету Кіровського району м. Донецьк у 2009 р. наведені у табл. 4.

На підставі інформації щодо результатів виконання бюджету Кіровського району м. Донецьк за 2009 р. було розраховано фактичні показники фінансової стійкості, та їх відхилення від запланованого значення, які наведено в таблиці 5.

Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості бюджету Кіровського району м. Донецьк дорівнює:

$$K_{\text{int}}^{\text{план}} = 0,08 \times 0,211 + 0,1 \times 0,011 + 0,16 \times 0,006 + \\ + \frac{0,12}{3,403} + 0,25 \times 0,011 + 0,09 \times 0,720 + 0,2 \times 0,211 = 0,1641$$

Показники фінансової стійкості місцевого бюджету

Коефіцієнт фінансової стійкості	Методика розрахунку коефіцієнту	Інтерпретація коефіцієнту	Вага
$K_{\text{самостійності}}$	Власні прибутки органів місцевого самоврядування поділити на загальну суму прибутків місцевого бюджету (включаючи трансферти) $K_{\text{самостійності}} = \frac{D_{\text{власні} + \text{трансфери}}}{D_{\text{бюджету}}}$	Показує міру залежності фінансових можливостей місцевих органів влади при фінансуванні видатків місцевого бюджету від трансфертів з державного бюджету	0,2
$K_{\text{включення коштів до державного бюджету}}$	Прибутки, що враховуються під час розрахунку обсягів міжбюджетних трансфертів поділити на загальну суму прибутків місцевого бюджету $K_{\text{включення коштів до державного бюджету}} = \frac{D_{\text{кошик-1}}}{D_{\text{бюджету}}}$	Показує міру впливу державних органів влади на формування прибутків місцевих бюджетів, оскільки між значенням чисельника і сумою трансфертів, переданих до державного бюджету або одержаних з державного бюджету, існує прямо пропорційна залежність	0,1
$K_{\text{бюджетного покриття}}$	Власні прибутки органів місцевого самоврядування поділити на мінімальні видатки місцевих бюджетів $K_{\text{бюджетного покриття}} = \frac{D_{\text{власні}}}{B_{\text{мінімальні}}}$	Показує відповідність прибутків місцевих бюджетів і повноважень, покладених на місцеві органи влади	0,2
$K_{\text{трансфертів до місцевих бюджетів}}$	Обсяг трансфертів поділити на загальну суму прибутків місцевого бюджету $K_{\text{трансфертів до місцевих бюджетів}} = \frac{T}{D_{\text{бюджету}}}$	Показує міру залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету	0,1
$K_{\text{податкової самостійності}}$	Власні прибутки органів місцевого самоврядування (без урахування трансфертів) поділити на податкові прибутки місцевого бюджету $K_{\text{податкової самостійності}} = \frac{D_{\text{власні}}}{D_{\text{податкові}}}$	Показує взаємозв'язок між обсягом податків, які збираються у місті, та прибутками місцевого бюджету	0,2
$K_{\text{відносної бюджетної забезпеченості}}$	Бюджетну забезпеченість міста поділити на бюджетну забезпеченість у середньому за бюджетами міст України (за місцевими бюджетами) $K_{\text{відносної бюджетної забезпеченості}} = \frac{BЗ_{\text{міста}}}{\overline{BЗ}}$	Призначений для порівняння прибутків міського бюджету з аналогічними показниками у середньому по Україні для оцінки рівномірності забезпечення населення бюджетними послугами	0,2

$$K_{\text{int}}^{\text{факт}} = 0,08 \times 0,220 + 0,1 \times 0,020 + 0,16 \times 0,006 +$$

$$+ \frac{0,12}{3,260} + 0,25 \times 0,020 + 0,09 \times 0,718 + 0,2 \times 0,220 = 0,1712$$

Фактичне значення коефіцієнту фінансової стійкості бюджету Кіровського району м. Донецьк перевищило заплановане, але й досі не перевищує 20%, що свідчить про значну залежність бюджету від державної політики. Також таке значення інтегрального коефіцієнту фінансової стійкості районного

Таблиця 2

Показники фінансової стійкості місцевого бюджету

№ п/п	Пояснення	Формула визначення
1.	Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету ($K_{\text{сам}}$)	$K_{\text{сам}} = \frac{A_1 + A_2}{\sum A}$ $\sum A$ – сумарні прибутки місцевого бюджету; A_1 – власні прибутки місцевого бюджету; A_2 – зафіксовані прибутки місцевого бюджету
2.	Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету ($K_{\text{нез}}$)	$K_{\text{нез}} = \frac{A_1}{\sum A}$ A_1 – власні прибутки місцевого бюджету; $\sum A$ – сумарні прибутки місцевого бюджету
3.	Коефіцієнт незалежності по місцевим податкам та зборам ($K_{\text{незп}}$)	$K_{\text{незп}} = \frac{\sum \Pi_1}{\sum A}$ $\sum \Pi_1$ – сума надходжень від місцевих податків та зборів; $\sum A$ – сумарні прибутки місцевого бюджету
4.	Коефіцієнт фінансового впливу ($K_{\text{вп}}$)	$K_{\text{вп}} = \frac{T + \Phi}{A_1 + A_2}$ T – сума трансфертів до місцевого бюджету; Φ – фінансування; A_1 – власні прибутки місцевого бюджету; A_2 – зафіксовані прибутки місцевого бюджету
5.	Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у податковій діяльності (K_1)	$K_1 = \frac{A_{\text{власн}}}{\sum A}$ $A_{\text{власн}}$ – прибутки, що не враховуються під час розрахунку міжбюджетних трансфертів; $\sum A$ – сумарні прибутки місцевого бюджету
6.	Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги ($K_{\text{зд}}$)	$K_{\text{зд}} = \frac{T}{\sum A}$ T – сума трансфертів до місцевого бюджету; $\sum A$ – сумарні прибутки місцевого бюджету
7.	Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів ($K_{\text{вк}}$)	$K_{\text{вк}} = \frac{A_1 + A_2}{\sum B}$ A_1 – власні прибутки місцевого бюджету; A_2 – зафіксовані прибутки місцевого бюджету; $\sum B$ – сума видатків місцевого бюджету

бюджету є ознакою вкрай хиткого фінансового стану.

Якщо проаналізувати чинники, що сприяють значній фінансовій залежності бюджету Кіровського району в м. Донецьк, то серед них можна виділити:

— недостатній обсяг власних прибутків бюджету, що є результатом діяльності законотворчої влади;

— незначний обсяг надходжень від місцевих податків та зборів;

— значний обсяг трансфертів до бюджету;

— недостатній обсяг прибутків, що не враховуються під час розрахунку міжбюджетних трансфертів та т. ін.

Відповідно до запропонованої російським науко-

Таблиця 3

Показники фінансової стійкості місцевого бюджету та їх вага

№ п/п	Показники фінансової стійкості	Експерт			Середньо-арифметичне значення, бали	Ранг	Присвоєна вага
		1	2	3			
1.	Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету ($K_{СМБ}$)	3	4	3	3,33	7	0,08
2.	Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету ($K_{ФНМБ}$)	5	7	5	5,67	5	0,1
3.	Коефіцієнт незалежності по місцевих податках та зборах ($K_{НМПЗ}$)	8	7	8	7,67	3	0,16
4.	Коефіцієнт фінансового важеля ($K_{ФВ}$)	6	6	7	6,33	4	0,12
5.	Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел прибутків (K_3)	9	8	9	8,67	1	0,25
6.	Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги ($K_{ЗФД}$)	4	3	4	3,67	6	0,09
7.	Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів ($K_{ПВК}$)	7	9	9	8,33	2	0,2

Таблиця 4

Результати виконання бюджету за прибутками та видатками Кіровської районної ради в м. Донецьк в 2009 р.

№ п/п	Стаття бюджету	Результат виконання бюджету, тис. грн.		
		План	Факт	Відхилення
1.	Сумарні прибутки місцевого бюджету	255259,4	261007,7	5748,3
2.	Власні прибутки місцевого бюджету	2836,5	5266,5	2430
3.	Закріплені прибутки місцевого бюджету	51143,1	52236,1	1093
4.	Надходження від місцевих податків та зборів	1526,3	1558,7	32,4
5.	Сумарні трансферти до місцевого бюджету	183699,5	187451,1	3751,6
6.	Фінансування бюджету	0	0	0
7.	Прибутки, що не враховуються під час розрахунку міжбюджетних трансфертів	2836,5	5266,5	2430
8.	Видатки місцевого бюджету	255259,4	261007,7	5748,3

вцем Р. Поляком класифікації ступенів фінансового стану місцевого бюджету, нормальним фінансовим станом бюджету можна вважати такий, при якому інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості бюджету становить 0,7 — 0,8. Найбільш бажаним є наближення такого коефіцієнта якомога ближче до 1, що в сучасних економічних реаліях та в найближчому майбутньому є неможливим внаслідок діяльності законотворчої влади, неефективної державної політики в сфері міжбюджетного вирівнювання, відсутності орієнтації на закордонний досвід управління місцевих податків і зборів, відсутності зацікавленості власне у пошуку додаткових джерел прибутків власне у місцевих органах влади та т.ін.

Результати застосування методики оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів за допомогою розрахунку інтегрального показника фінансової стійкості

свідчать про можливість її застосування та адекватність отриманих результатів реаліям сьогодення.

Якщо проаналізувати сучасні тенденції функціонування місцевих бюджетів, то більшості з них притаманний кризовий стан, деякі відзначаються хитким фінансовим станом. За висновками фінансових експертів, що працюють у сфері місцевих бюджетів різного рівня, навряд знайдеться хоча б один місцевий бюджет, якому притаманний нормальний фінансовий стан. Таке становище в сфері місцевих фінансів є результатом неефективної політики держави, недосконалості законів стосовно місцевих фінансів та місцевого самоврядування, відсутності стимулу у місцевої влади спрямовувати дії щодо його поліпшення.

Загалом, розрахунок інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевого бюджету сприятиме

Показники фінансової стійкості бюджету Кіровського району в місті Донецьк

Показники фінансової стійкості	Розрахункове значення показника		
	План	Факт	Відхилення
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету ($K_{СМБ}$)	0,211	0,220	0,009
Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету ($K_{ФНМБ}$)	0,011	0,020	0,009
Коефіцієнт незалежності за місцевими податками та зборами ($K_{НМПЗ}$)	0,006	0,006	0
Коефіцієнт фінансового важеля ($K_{ФВ}$)	3,406	3,206	-0,143
Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел прибутку (K_3)	0,011	0,020	0,009
Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги ($K_{ЗФД}$)	0,720	0,718	-0,001
Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів ($K_{ПВК}$)	0,211	0,220	0,009

виявленню найбільш проблемних бюджетів і дозволить місцевому самоврядуванню обґрунтовано приймати рішення стосовно підпорядкованої їм території.

Література

1. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. — 2005. — №9. — С. 39 — 47.
2. Західна О. Р. Дослідження стійкості фінансової системи регіонального рівня / О. Р. Західна // Наук. вісн. НЛТУ України. — 2009. — Вип. 19.6. — С. 170 — 176.
3. Алмазов С. Г. Управление финансовой устойчивостью местных бюджетов / С. Г. Алмазов // Сб. науч. тр. СевКавГТУ. — (Серия: Экономика). — 2006. — № 4. — С. 25 — 28.
4. Перонко И. А. Об оценке финансового состояния муниципальных образований / И. А. Перонко, Л. Л. Гнетецкая // Финансы. — 2007. — №7. — С. 18 — 20.
5. Єфремова І. І. Місцеві бюджети та бюджети місцевого самоврядування: проблеми правового визначення / І. І. Єфремова // Фінансове право. — 2009. — №1. — С. 157 — 161.
6. Клець Л. Є. Система кількісних показників фінансової автономії місцевих органів влади / Л. Є. Клець // Вісн. Донець. ін-ту економіки та господарського права : зб. наук. праць. — 2009. — № 1. — С. 46 — 57.
7. Платонова Ю. А. Бюджетная устойчивость муниципальных образований и пути её повышения [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://sisupr.mrsu.ru/2009-2/pdf/11_9_platonova.pdf.

Щербакова В. І., Манеров Г. М. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки

Однією з головних підстав існування кожного демократичного устрою є місцеве самоврядування, функціонування якого здійснюється на принципах самостійності й фінансової незалежності. Матеріально-фінансова самостійність — необхідна умова здійснення всіх принципів існування місцевого самоврядування. В умовах ринкової економіки актуальним є

питання з'ясування фінансового стану місцевих бюджетів за допомогою об'єктивної оцінки їх бюджетного потенціалу.

Ключові слова: самоврядування, бюджет, самостійність, стійкість, коефіцієнт.

Щербакова В. И., Манеров Г. Н. Проблемы оценки финансовой устойчивости местных бюджетов в условиях рыночной экономики

Одним из главных условий существования каждого демократического государства является местное самоуправление, функционирование которого осуществляется на принципах самостоятельности и финансовой независимости. Материально-финансовая самостоятельность — необходимое условие осуществления всех принципов существования местного самоуправления. В условиях рыночной экономики актуальным становится вопрос определения финансового состояния местных бюджетов при помощи объективной оценки их бюджетного потенциала.

Ключевые слова: самоуправление, бюджет, самостоятельность, устойчивость, коэффициент.

Scherbakova V. I., Manerov G. N. The Estimation problems of financial stability at local budgets in the conditions of financial market economy

One of main terms of existence every democratic state is local self-government functioning which is carried out on principles of independence and financial stability. Material-finance independence is a necessary condition of realization all of principles existence of local self-government. In the conditions of market economy the actual is become the question of determination in the financial state of local budgets through the objective estimation their budgetary potential.

Key words: self-government, budget, independence, stability, coefficient.

Стаття надійшла до редакції 21.03.2011
Прийнято до друку 27.05.2011