

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Л. Б. Рябушка, канд. екон. наук, доцент;

Б. Є. Мерщій, магістрант

Українська академія банківської справи,

вул. Петропавлівська, 57, Суми, 40000, Україна

E-mail: ryabushka_lyuda@ukr.net; b.j.mershhij@yandex.ua

В роботі розкрита економічна природа фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування, запропоновано науково-методичний підхід до оцінки фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування на основі системи показників фінансової стійкості за доходами та видатками, податкової самостійності, фінансової стійкості за трансфертами, боргом/дефіцитом місцевих бюджетів. Модель має низку переваг серед яких: застосування методу головних компонент і методу Кеттела, що дозволило побудувати адекватний інтегральний показник; можливість проведення оцінки та аналізу фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування у порівнянні та в динаміці; врахування особливостей територіальних розвитку.

***Ключові слова:** інститути самоврядування, місцеве самоврядування, фінансова підтримка, фінансова безпека, фінансова стійкість, аналіз чинників за Кеттелем.*

Вступ. Проблема фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування є актуальною протягом усього часу незалежності України, але сьогоднішні реалії об'єктивно вказують на існування перепон у розвитку інститутів місцевого самоврядування через наявність проблем фінансового забезпечення та недостатній рівень децентралізації влади.

Аналіз останніх публікацій з тематики дослідження постановка завдання. Ціла низка дослідників та практиків, як у вітчизняному, так і зарубіжному науковому просторі опікувалась проблемами інститутів місцевого самоврядування взагалі, та рівнем їхнього фінансового забезпечення зокрема, серед яких варто згадати праці: Roy Bahl, Richard Miller Bird, Charles J. Voex, О. М. Теліженка, Є. О. Балацького, С. М. Фролова, Е. С. Шугриної, А. Ф. Колодія, О. І. Сушинського та інших. Глибоко оцінюючи наявні теоретичні та практичні доробки науковців з окресленої проблематики, треба зазначити, що існуючий методичний інструментарій, який би дозволяв проводити оцінку та аналіз фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування у порівнянні та в динаміці, потребує подальшого розвитку. Тому завдання наукового дослідження полягає в удосконаленні методичних підходів до оцінювання фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування.

Результати дослідження. Безперечно важливою умовою досягнення самостійності місцевих бюджетів є адекватне фінансове забезпечення інститутів місцевого самоврядування, що безпосередньо впливає на рівень

економічного розвитку територій та держави, забезпечуючи реалізацію конституційних прав громадян. Оскільки інститути громадянського суспільства потребують максимально повного задоволення їх потреб, то існування фінансового забезпечення є ідеалом, що має бути досягнутий інститутами місцевого самоврядування. Дослідження спеціальної літератури щодо теоретичних основ фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування дає підстави виділити теоретичні підходи до розуміння економічної сутності цього поняття (рис. 1.1).

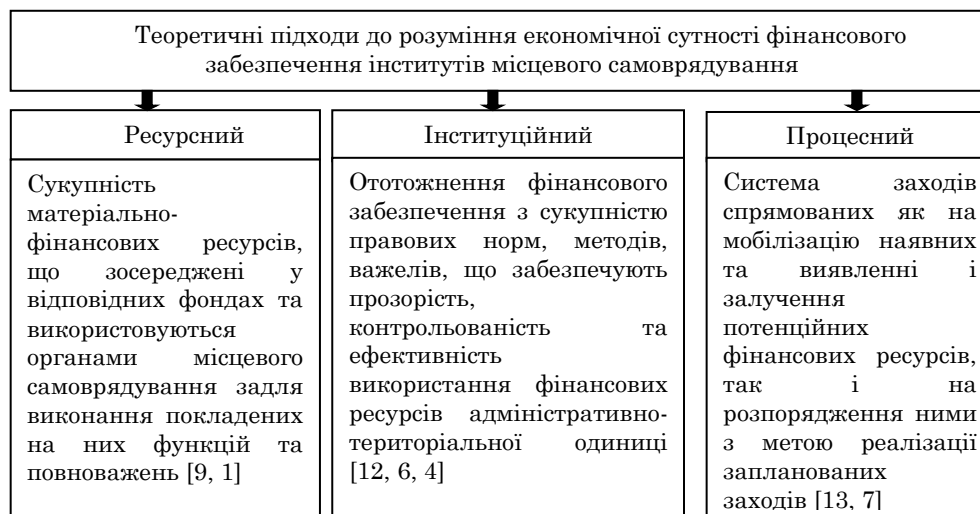


Рисунок 1 - Економічна сутність поняття «фінансове забезпечення інститутів місцевого самоврядування»

На основі узагальнення наукових підходів під фінансовим забезпеченням інститутів місцевого самоврядування слід розуміти сукупність інституційних засад формування, розподілу та ефективного використання фондів фінансових ресурсів місцевого самоврядування, спрямованих на реалізацію запланованих заходів з метою поліпшення соціально-економічного стану адміністративно-територіальних одиниць. Досягнення фінансового забезпечення місцевого самоврядування складна задача, що є оцінкою адекватності обраної системи управління та адміністративно-територіального устрою. На сьогодні система фінансування інститутів місцевого самоврядування в Україні перебуває в стані реформи направленої на децентралізацію влади, зміцнення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування, податкової автономії місцевих бюджетів, формування прямих міжбюджетних відносин з державним бюджетом.

Беручи до уваги вищезазначене, саме кількісна оцінка фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування є важливим аспектом дослідження. Так, в сучасній економічній літературі викладено цілий ряд методичних підходів в яких науковці пропонують різні системи показників, напрямків, критеріїв на підставі яких необхідно проводити відбір індикаторів для оцінки фінансового забезпечення територіального розвитку. Наприклад,

Лисяк Л. В., Дяченко М. К. [8] здійснюють оцінку бюджетної стійкості в регіональному аспекті за допомогою інтегрального індексу фінансової стійкості бюджету на основі обраних індикаторів. У роботі Велентейчик Н. Ю. [2] здійснений рейтинговий аналіз місцевих бюджетів на основі зведеного стандартизованого показника фінансової стійкості місцевих бюджетів. Яшина Н. И. та Ємельянова О. В. у своїй праці [14] запропонували комплексну методику оцінки фінансового стану бюджетів адміністративно-територіальних одиниць на основі розрахунку зведеного стандартизованого показника із трьох груп бюджетних коефіцієнтів, що надало можливість здійснити об'єктивне ранжування досліджуваної сукупності. В практичних надбаннях Щербакової В. І. та Манерова Г. М. [13] також проведення оцінки місцевих бюджетів здійснюється за допомогою інтегрального показника, що базується на коефіцієнтах фінансової стійкості з наданням їм певного ступеня значимості (ваги). Авторами наукового дослідження [11] здійснена аналітична оцінка місцевих бюджетів на основі обчислення інтегрального показника фінансової спроможності, структуроутворюючими компонентами якої є фінансова достатність, дієздатність та стійкість. Ґрунтовну дослідницьку роботу в напрямку виділення показників фінансового забезпечення провів колектив авторів Буковинської державної фінансової академії у складі Прядко В. В., Євдокименка В. К., Юрія Е. О., Карвацького М. В. [10], що запропонували методику оцінки ефективності формування бюджетів адміністративно-територіальних одиниць. Цілісну систему показників оцінки бюджетної стійкості з врахуванням боргового навантаження розробив Данилов П. В. [5]. Закордонні практичні надбання щодо систематизації індикаторів фінансового стану місцевих бюджетів, розроблені Гріссел Дж. та Лазерманом Дж. [3] були застосовані при відборі показників бюджетної стійкості за видатками. Критичний аналіз зазначених методичних підходів дозволяє узагальнити та виділити декілька основних проблем у дослідженні фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування: відсутність уніфікованих методологічних положень, які б дозволяли проводити оцінку та аналіз фінансового забезпечення інституту місцевого самоврядування у порівнянні та в динаміці; вузькість, недостатність або відсутність інформаційної бази; відсутність підходів до врахування регіональних особливостей та зовнішніх факторів при визначенні фінансового забезпечення територіального розвитку. Вищезазначене обумовлює об'єктивну необхідність у поглибленні науково обґрунтованого методичного інструментарію до оцінки фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування. На основі узагальнення методичного інструментарію оцінювати рівень фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування запропоновано наступним чином (рис. 2.) Цей метод є особливо ефективним за умов необхідності врахування впливу визначених факторів, що впливають на соціально-економічні процеси територіального розвитку, внаслідок того, що бюджетно-фінансові показники в деяких випадках можуть бути подані як функції багатьох змінних. Крім того, метод допомагає усунути неоднозначність оцінювання дії чинників і отримати найточніший результат, оскільки дає змогу порівняти показники з різною рівномірністю й ознаками.

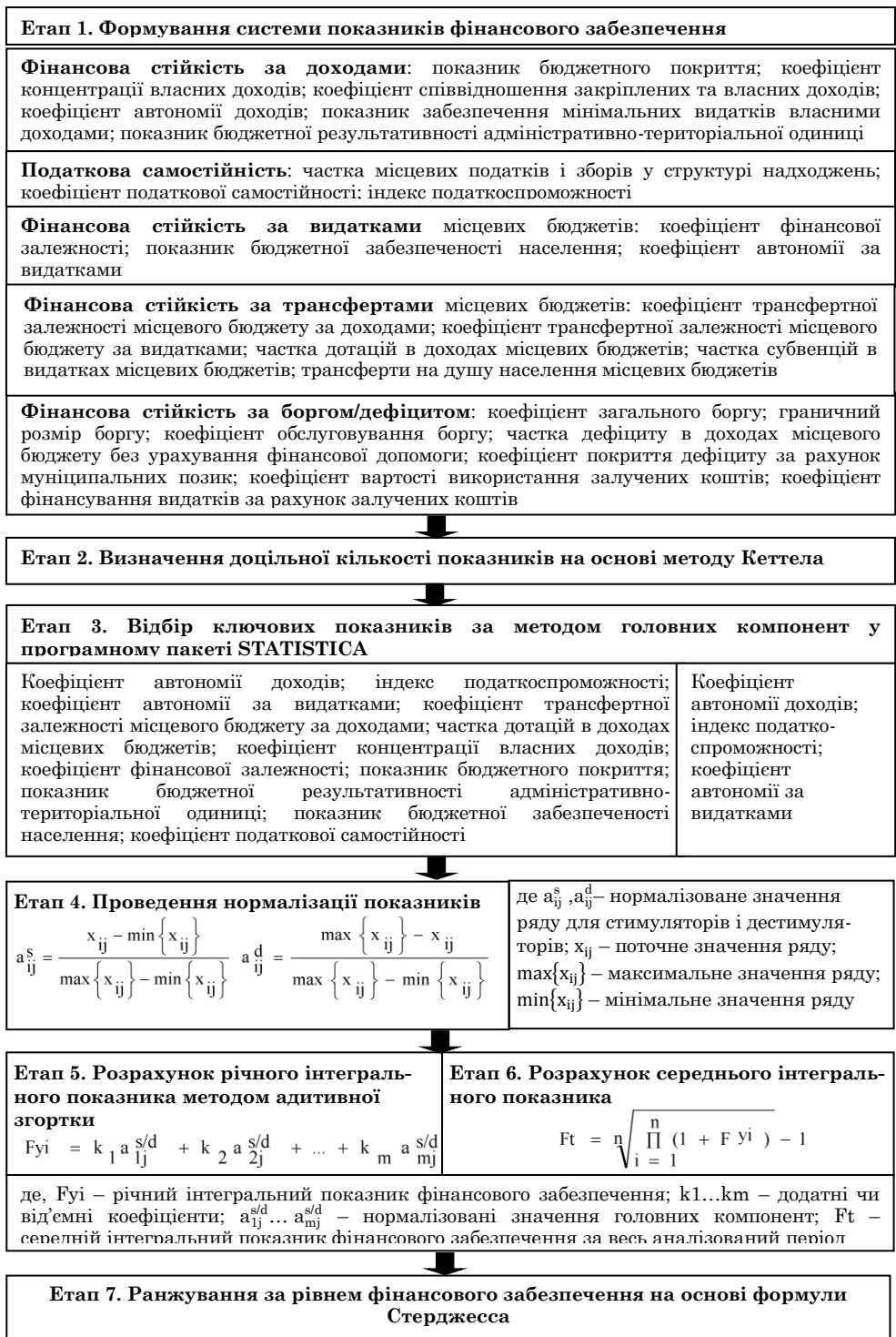


Рисунок 2 - Методика оцінки фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування

Також особливостями запропонованого методичного підходу є визначення доцільної кількості головних компонент на основі методу «каменистой осыпи» Кеттела. Оптимальна їх кількість за кожен з проаналізованих часових періодів, становить від 5 до 8 показників (рис. 3). Далі відбір ключових показників здійснювався на основі статистичного аналізу в програмному пакеті STATISTICA з допомогою методу головних компонент. В кожному часовому періоді ідентифікувався вплив всіх показників (Етап 1), проте результати застосування методу головних компонент дозволили виявити, що такі показники, як коефіцієнт автономії доходів; індекс податкостроможності; коефіцієнт автономії за видатками; коефіцієнт трансфертної залежності місцевого бюджету за доходами; частка дотацій в доходах місцевих бюджетів; коефіцієнт концентрації власних доходів; коефіцієнт фінансової залежності; показник бюджетного покриття; показник бюджетної результативності адміністративно-територіальної одиниці; показник бюджетної забезпеченості населення; коефіцієнт податкової самостійності мали суттєвий вплив в кожному часовому періоді, при цьому коефіцієнт автономії за доходами місцевих бюджетів; індекс податкостроможності; коефіцієнт автономії за видатками місцевих бюджетів мали суттєвий вплив в усіх часових періодах.

Результати апробації запропонованої методики здійснено на основі офіційних статистичних даних оприлюднених на інформаційних порталах міських рад за період 2010–2014 рр., що представлено в таблиці 1.

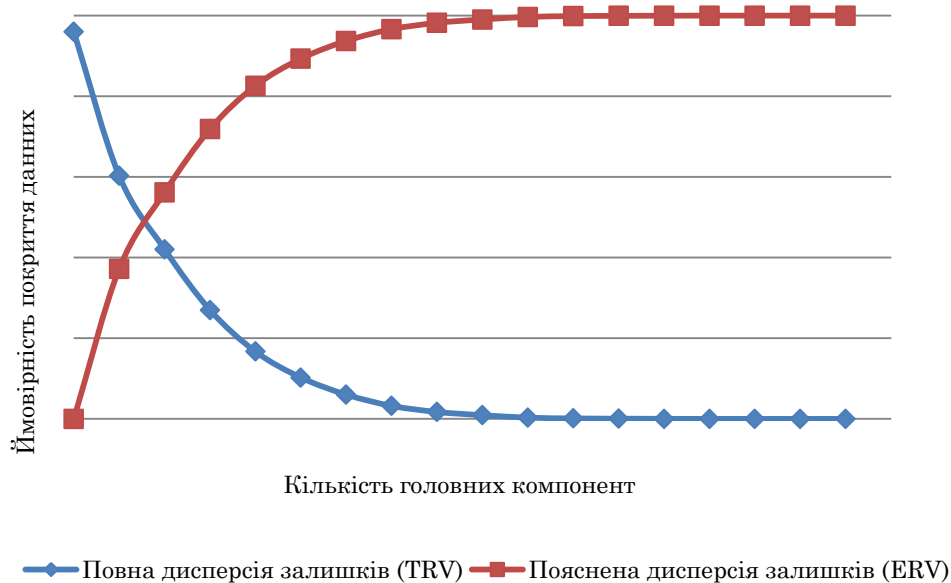


Рисунок 3 - Демонстрація визначення доцільної кількості показників щодо оцінки фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування

Таблиця 1 – Інтегральний показник фінансового забезпечення місцевого самоврядування (Fu1) за 2010–2014 роки

Місцевий бюджет	Інтегральний показник фінансового забезпечення місцевих бюджетів									
	2010	Рівень	2011	Рівень	2012	Рівень	2013	Рівень	2014	Рівень
Вінниця	1,94	З	2,01	Н	0,38	Н	0,95	Н	1,30	Н
Дніпропетровськ	2,11	З	1,93	Н	1,69	З	1,00	Н	2,00	З
Донецьк	1,65	Н	2,61	ЗР	4,41	В	4,27	В	н/д	н/д
Житомир	1,97	З	2,13	З	2,47	С	1,65	З	1,56	Н
Запоріжжя	1,71	Н	2,14	З	3,89	ЗР	2,45	С	2,82	С
Івано-Франківськ	1,79	Н	2,06	З	2,58	С	1,65	З	1,61	Н
Київ	3,00	В	2,84	В	5,26	В	4,71	В	5,14	В
Кіровоград	2,04	З	2,10	З	2,09	З	1,34	З	1,82	Н
Луганськ	2,22	С	1,83	Н	4,21	ЗР	2,01	З	2,38	З
Луцьк	1,85	Н	2,04	З	1,97	З	1,60	З	1,02	Н
Львів	2,02	З	2,18	З	3,53	ЗР	2,52	С	2,49	З
Миколаїв	1,99	З	1,98	Н	2,49	С	1,57	З	1,87	З
Одеса	1,71	Н	1,91	Н	3,55	ЗР	2,22	С	2,74	С
Полтава	1,96	З	2,42	С	4,10	ЗР	2,66	С	3,41	С
Рівне	2,01	З	2,00	Н	2,57	С	1,74	З	1,47	Н
Сімферополь	2,15	З	2,32	С	н/д	н/д	н/д	н/д	2,61	З
Суми	1,94	З	2,16	З	3,69	ЗР	2,51	С	2,29	З
Тернопіль	2,10	З	1,96	Н	2,50	С	1,61	З	1,56	Н
Ужгород	1,84	Н	2,38	С	3,02	С	2,32	С	2,38	З
Харків	1,82	Н	2,02	Н	3,89	ЗР	2,31	С	2,56	З
Херсон	2,03	З	1,82	Н	1,96	З	0,46	Н	1,01	Н
Хмельницький	2,27	С	1,94	Н	2,29	З	1,87	З	1,68	Н
Черкаси	1,76	Н	1,97	Н	2,98	С	0,92	Н	1,61	Н
Чернівці	2,07	З	1,82	Н	3,08	С	1,09	Н	1,55	Н
Чернігів	1,88	Н	1,93	Н	2,06	З	1,31	З	1,91	З
Розмах асиметрії	1,35	-	1,02	-	4,88	-	4,25	-	4,13	-

де Н–низький; З–задовільний; С–середній; ЗР–зростаючий; В–високий.

На основі отриманих результатів можна стверджувати, що міста розподіляються не досить рівномірно, особливо у високому та зростаючому

рівнях фінансового забезпечення, що свідчить про наявність диспропорцій в розвитку обласних центрів. Абсолютним лідером виступає м. Київ, що не є дивним, оскільки це столиця України. Зростаючий рівень фінансового забезпечення за період 2010–2013 рр. був у м. Донецьк. Основна кількість міст знаходилась в групах задовільного або середнього рівня фінансового забезпечення при чому не існувало значних коливань в рейтингових оцінках між ними. Низьким рівнем фінансового забезпечення за інтегральним показником характеризувались: бюджети м. Вінниця, м. Херсон, м. Луцьк, м. Дніпропетровськ, м. Черкаси через збільшення частки трансфертів в загальних доходах, зменшення відносної частки податкових надходжень та власних податкових надходжень в загальних доходах бюджету. Максимальний рівень фінансового забезпечення спостерігався у 2012 році, і це було пов'язано з необхідністю фінансування заходів на проведення Євро-2012, особливо серед міст, що приймали футбольні матчі, а саме: м. Київ, м. Донецьк, м. Харків, м. Львів, м. Одеса.

Якщо ж аналізувати стан фінансового забезпечення бюджетів обласних центрів в динаміці, то позитивну динаміку до покращення фінансового забезпечення демонстрували за період 2010-2013 рр. м. Донецьк, м. Запоріжжя, м. Одеса, м. Чернігів. Основними факторами покращення стану фінансового забезпечення є зростання обсягу доходів місцевих бюджетів за рахунок власних доходів, податкових надходжень, у т.ч. місцевих податків і зборів, а також офіційних трансфертів. Негативну динаміку рівня фінансового забезпечення демонстрували м. Вінниця, м. Чернівці, м. Херсон через зменшення частки власних доходів, зростання диспропорцій в співвідношенні закріплених та власних доходів бюджету, зростання загальних видатків бюджету швидшими темпами, ніж дохідних джерел.

За результатами розрахунків інтегральне значення фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування на прикладі місцевих бюджетів обласних центрів на основі середнього інтегрального показника (Ft) за 2011–2014 рр. згруповано за рівнями: низький, задовільний, середній, зростаючий, високий (таблиця 2).

Таблиця 2 – Групування обласних центрів за рівнем фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування

Рівень фінансового забезпечення	Інтервали інтегрального показника	Місцевий бюджет
Низький	[1,22; 1,79)	Вінниця, Херсон, Луцьк, Дніпропетровськ, Черкаси
Задовільний	[1,79; 2,36)	Чернігів, Чернівці, Кіровоград, Івано-Франківськ, Тернопіль, Рівне, Житомир, Миколаїв, Хмельницький, Сімферополь
Середній	[2,36; 2,94)	Ужгород, Одеса, Луганськ, Харків, Суми, Львів, Запоріжжя, Полтава
Зростаючий	[2,94; 3,51)	Донецьк
Високий	[3,51; 4,07]	Київ

Як раніше зазначалось, найбільш впливовими показниками фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування є коефіцієнт автономії доходів, індекс податкоспроможності, коефіцієнт автономії за видатками. Результати розрахунку рівня фінансового забезпечення на основі трьохкомпонентного середнього інтегрального показника (Ft) за 2011–2014 рр. представлено в таблиці 3.

Таблиця 3 – Групування обласних центрів за рівнем фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування на основі трьохкомпонентного інтегрального показника

Рівень фінансового забезпечення	Інтервали інтегрального показника	Місцевий бюджет
Низький	[0,31;0,78)	Херсон, Вінниця, Чернігів, Луцьк, Кіровоград, Чернівці, Черкаси, Тернопіль
Задовільний	[0,78;1,26)	Рівне, Хмельницький, Миколаїв, Івано-Франківськ, Житомир, Дніпропетровськ
Середній	[1,26;1,73)	Запоріжжя, Луганськ, Одеса, Сімферополь, Харків, Суми, Ужгород, Львів
Зростаючий	[1,73;2,21)	Полтава
Високий	[2,21;2,67]	Донецьк, Київ

Отримані результати відрізняються від розрахованих раніше, проте кардинальних змін не спостерігається, за винятком переходу м. Полтава та м. Донецьк у сусідні категорії. Це підкреслює переваги запропонованої методики в площині практичного застосування, наприклад експрес оцінюванні фінансового забезпечення.

Отже, питання фінансового забезпечення вже є об'єктом дослідження наукової спільноти. Проте комплексних напрацювань в сфері розробки методичних підходів до оцінки фінансового забезпечення на разі не так багато. Тому запропонований методичний підхід до оцінки фінансового забезпечення місцевого самоврядування на основі системи показників бюджетної стійкості за доходами та видатками, податкової самостійності, бюджетної стійкості за трансфертами, боргом/дефіцитом місцевих бюджетів має низку переваг серед яких слід виділити: застосування методу головних компонент і методу Кеттела, що дозволило побудувати адекватний інтегральний показник; можливість проведення оцінки та аналізу фінансового забезпечення інституту місцевого самоврядування у порівнянні та в динаміці; врахування територіальних особливостей розвитку інститутів місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, стан фінансового забезпечення місцевого самоврядування безпосередньо впливає на рівень економічного розвитку держави забезпечуючи її незалежність та демократичність. Зміцнення інститутів місцевого самоврядування значною мірою залежить саме від того на скільки фінансово незалежними будуть місцеві бюджети. Здійснивши загальний аналіз фінансового забезпечення інститутів місцевого самоврядування, слід акцентувати увагу на об'єктивних причинах здійснення

реальної фінансової децентралізації в країні, яка вимагає чіткого розподілу повноважень і адміністративних завдань між державними органами та місцевими органами влади, створення системи справедливого та прозорого пропорційного розподілу повноважень та фінансових ресурсів, посилення фінансової самостійності інституту місцевого самоврядування. Як одна з пріоритетних у бюджетній сфері, ця проблематика залишається гостро актуальною і набуває особливого значення в сучасних соціально-економічних умовах розвитку українського суспільства. Звідси і виникає необхідність у подальшому ґрунтовному дослідженні розвитку інститутів місцевого самоврядування на засадах фінансової децентралізації.

SUMMARY

FINANCIAL PROVISION OF THE LOCAL GOVERNMENT INSTITUTIONS

**L. B. Ryabushka,
B. E. Mershchii**

*Ukrainian Academy of Banking
57 Petropavlivska St., Sumy, 40000, Ukraine
E-mail: ryabushka_lyuda@ukr.net; b.j.mershchij@yandex.ua*

The paper describes the institutional basis for local government, outlines approaches to understanding the essence of the concept of financial support for the institutions of local government. The paper forms the theoretical and methodological approaches to assessing the financial support of institutions of local government. The main purpose of the work is the development of methodologies for assessing the financial support of institutions of local government. The proposed model for assessing the financial security of local government on the basis of indicators of fiscal sustainability of revenues and expenditures, tax autonomy, fiscal sustainability of transfers and debt/deficit of local budgets has several advantages among which should be highlighted: the use of principal component analysis and Cattell's method, which allows building adequate integral indicators; the ability to assess and analyze the financial security of the Institute of Local Government in comparison and dynamics, taking into account regional peculiarities of the development of local government institutions.

Keywords: *local government institutions in Ukraine, financial support, financial security, fiscal sustainability, Cattell's factor analysis.*

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Бондаренко В. Л. Фінансове забезпечення розвитку міста (на прикладі міста Києва) : автореф. канд. екон. наук: спец. 08.04.01 – Гроші, фінанси і кредит / В. Л. Бондаренко. – Київ, 2004. – 19 с.
2. Валентейчик Н. Ю. Аналітична оцінка стійкості місцевих бюджетів в системі регулювання міжбюджетних відносин / Н. Ю. Валентейчик // Інноваційна економіка. Всеукраїнський науково-виробничий журнал. – 2012. – № 8. – С. 305–311.
3. Griesel Janet Guide to indicators of financial condition / Janet Griesel, John Leatherman [Electronic resource]. – Mode of access : http://www.ksu-olg.info/assets/docs/Guide_to_Fiscal_Indicators.pdf.
4. Далевська Т. А. Економічний зміст фінансового забезпечення розвитку місцевого самоврядування у системі міжбюджетних відносин / Т. А. Далевська // Ефективна економіка. – 2014. – № 7. – С. 148–155.
5. Данилов П. В. Совершенствование методов оценки бюджетной устойчивости муниципальных образований : автореферат дисс. на соискание уч. степени канд. эконом. наук : специальность 08.00.10 «Финансы, денежное обращение и кредит» / П. В. Данилов. – Нижний Новгород, 2011. – 25 с.
6. Косаревич Н. Б. Фінансове забезпечення територіальних громад у системі міжбюджетних відносин (на прикладі Івано-Франківської області) : автореф. дис. канд. екон. наук спец. 08.00.08 – Гроші, фінанси і кредит / Н. Б. Косаревич. – Київ, 2012. – 19 с.

7. Крайник О. П. Фінансове забезпечення розвитку місцевого самоврядування / О. П. Крайник // Ефективність державного управління. – 2010. – № 25. – С. 387–392.
8. Лисяк Л. В. Оцінка бюджетної стійкості : регіональний аспект / Л. В. Лисяк, М. К. Дяченко // Вісник ДДФА : Економічні науки. – 2011. – № 2 (26). – С. 62–69.
9. Мельничук Н. Ю. Проблеми та перспективи фінансового забезпечення місцевого самоврядування в Україні / Н. Ю. Мельничук // Экономика Крыма. – 2011. – № 1 – С. 78-93.
10. Методика оцінки ефективності бюджетування в адміністративно-територіальних одиницях [Електронний ресурс] / В. В. Прядко, В. К. Євдокименко, Е. О. Юрій, М. В. Карвацький // Буковинський державний фінансово-економічний університет. – Режим доступу : http://www.bsfa.edu.ua/files/NaukVidd/NaukProd_I_2011.doc. – 04.07.2015.
11. Рябушка Л. Б. Аналітична оцінка фінансової спроможності місцевих бюджетів у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіонів / Л. Б. Рябушка, В. В. Койло // Бізнес Інформ. – 2013. – № 11. – С. 148–155.
12. Сапожніков В. Б. Практика і проблематика фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування / В. Б. Сапожніков // Інвестиції: практика та досвід. – 2010. – № 11. – С. 69–71.
13. Щербакова В. І. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки / В. І. Щербакова, Г. М. Манеров // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – № 2 (24). – С. 94–99.
14. Яшина Н. И. Методика оценки финансового состояния консолидированных бюджетов субъектов РФ / Н. И. Яшина, О. В. Емельянова // Экономика и финансы. Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. – 2008. – № 5. – С. 154–166.

Надійшла до редакції 9 жовтня 2015 р.