

РОЗДІЛ 4

Макроекономічні механізми

УДК 336.144:352

І. М. Боярко, Л. Л. Гриценко

Методологічний інструментарій оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету

У статті запропоновано методичний підхід щодо оцінки фінансової стійкості бюджету, який дозволяє визначити тип фінансової стійкості в короткостроковому та довгостроковому періодах та покращити якість оцінювання стійкості місцевих бюджетів. Використано розроблені пропозиції для оцінки довгострокової та короткострокової фінансової стійкості на прикладі показників місцевого бюджету м. Олександрії.

Ключові слова: бюджет, місцевий бюджет, фінансова стійкість, фінансова стійкість бюджету, інтегральний показник.

Постановка проблеми. Удосконалення та впровадження в практику економічно обґрунтованих методик оцінки фінансової стійкості місцевого бюджету є важливими завданнями сучасної економічної науки, успішне вирішення якого сприятиме комплексному управлінню місцевими фінансами, а також дозволить забезпечити: збільшення власних доходів місцевих бюджетів; визначення таких напрямів використання бюджетних коштів, що відповідають цілям соціально-економічного розвитку територіально-адміністративних утворень; формування оптимальної структури видатків бюджету адміністративно-територіальних утворень; регулювання рівня й динаміки дефіциту (профіциту) бюджету; заощадливе та ефективне використання бюджетних коштів та ін.

Аналіз стану дослідження проблеми. Методологію визначення рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів досліджують в працях деякі вітчизняні та зарубіжні науковці, зокрема: А. Буряченко, А. Гавриленко, М. Гапонюк, О. Гребенікова, В. Іванов, О. Кириленко, А. Коробова, В. Кравченко, О. Крук, Г. Поляк, С. Порфільєв, А. Славкова, О. Снісаренко, Н. Старостенко, В. Яцюта та ін. Однак незважаючи на значну кількість методик оцінки фінансової стійкості бюджетів міста, питання покращення якості оцінювання стійкості місцевих бюджетів на сьогоднішній день є недостатньо вирішеними.

Постановка завдання. Метою цієї статті є дослідження методик оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів та обґрунтування доцільності розроблення методології оцінки поточної та довгострокової стійкості бюджету міста.

Боярко Ірина Миколаївна, кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри фінансів ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України», м. Суми; Гриценко Лариса Леонідівна, кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів ДВНЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України», м. Суми.

Таблиця 1 – Огляд існуючих підходів щодо складу системи показників оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів

Автор	Г. Поляк	В. Іванов, А. Коробова	С. Порфільєв, О. Снісаренко, А. Гавриленко, О. Гребенікова	М. Гаполюк, В. Яцюта, А. Буряченко, А. Славкова, О. Кириленко, В. Кравченко	Н. Старостенко
Склад системи показників	<ul style="list-style-type: none"> – коефіцієнт співвідношення регулюючих і власних бюджетних доходів; – коефіцієнт автономії; – коефіцієнт забезпеченості мінімальних витрат власними доходами; – коефіцієнт бюджетного покриття; – коефіцієнт бюджетної заборгованості; – коефіцієнт бюджетної результативності; – коефіцієнт забезпеченості населення 	<ul style="list-style-type: none"> – співвідношення поновлених доходів і всіх доходів; – співвідношення регулюючих податків і поновлених доходів, надходжень від продажу активів і всіх доходів; – співвідношення грошових надходжень і всіх доходів; – співвідношення поточних, капітальних витрат і всіх витрат; – співвідношення витрат на бюджетні організації й есі витрати, суми наданих кредитів підприємствам і всім витратам; – співвідношення грошових витрат і всіх витрат. 	<ul style="list-style-type: none"> – податкова самостійність; – бюджетна самостійність; – самостійність у галузі тарифного регулювання та політики ціноутворення 	<ul style="list-style-type: none"> – питома вага витратів на реалізацію власних повноважень; – питома вага обов'язкових витратів; – питома вага витратів на фінансування делегованих повноважень; – питома вага власних доходів у бюджеті; – питома вага власних і закритих доходів у доходах місцевих бюджетів; – питома вага доходів місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів; – питома вага незв'язаних субсидій у доходах місцевих органів влади 	<ul style="list-style-type: none"> – коефіцієнт самостійності місцевого бюджету; – коефіцієнт вилучення коштів до державного бюджету; – коефіцієнт бюджетного покриття; – коефіцієнт питомої ваги трансфертів у місцевому бюджеті; – коефіцієнт податкової самостійності; – коефіцієнт бюджетної забезпеченості

Результати. Механізми оцінки фінансової стабільності бюджетів були запропоновані вітчизняними та зарубіжними вченими-економістами, а основу їх становить аналіз бюджетних коефіцієнтів (див. табл. 1). Однак слід зазначити, що наведені в таблиці 1 методики оцінки характеризують лише бюджетні показники забезпеченості регіону, аналізуючи окремо дохідну та видаткову частини бюджету. Аналіз бюджетних коефіцієнтів дозволяє лише сформулювати загальне уявлення про фінансовий стан місцевого бюджету, але не надає чіткої диференційованої оцінки його якості.

Отже, одним із найпоширеніших методичних прийомів аналізу інформації, яка міститься у фінансовій звітності місцевих фінансових органів, є аналіз бюджетних коефіцієнтів. Для місцевих органів влади проведення всебічного детального аналізу з урахуванням бюджетних коефіцієнтів сприяє поліпшенню прийняття бюджетних рішень і підвищенню якості структури бюджету, а також є відправною точкою при формуванні фінансової стратегії соціально-економічного розвитку адміністративно-територіального утворення, що впливає на розвиток подій та якісний стан бюджету в майбутньому.

В аналізі фінансової стійкості місцевих бюджетів, як правило, пропонується використовувати коефіцієнти, що характеризують бюджетну забезпеченість.

Методологія визначення рівня фінансової стійкості місцевих бюджетів формується з урахуванням максимальної інформативності показників. Причому високий рівень фінансової стійкості місцевого бюджету забезпечується при достатньо високому рівні його власних доходів і ефективному їх використанні.

Н. Старостенко наголошує, що для оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів може бути використана методика фінансового аналізу підприємства, скоригована на специфіку формування бюджетного кошторису.

Проведене нами вивчення запропонованих науковцями методик оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів дозволяє стверджувати, що вони орієнтовані виключно на відображення їх поточного стану, оскільки не враховують динамічних характеристик окремих часткових показників, тенденції їх зміни.

На нашу думку, можна запропонувати класифікацію існуючих методів поточної оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів, подану на рис. 1, а також підхід щодо оцінювання довгострокової стійкості на основі вивчення характеру динаміки якості бюджетної стійкості та кількісних параметрів зміни інтегрального коефіцієнта.

Поточна оцінка фінансової стійкості місцевого бюджету може бути здійснена на основі одного з двох методів, що наводяться в сучасній економічній літературі.

О. Крук пропонує з цією метою використовувати матрицю параметрів, значення якої дорівнюють нулю або одиниці залежно від виконання заданих умов відповідності бюджетних коефіцієнтів критичним значенням (табл. 2).

Її складові диференційовано за основними елементами формування фінансової стійкості місцевого бюджету, тобто на оцінки фінансової автономії бюджету, бюджетну ефективність та фінансову достатність (зміст).

При цьому певний набір отриманих параметричних оцінок надає можливість ідентифікувати тип фінансової стійкості бюджету (табл. 3) згідно з форматом тривимірної показника ситуації.

Для групи показників фінансової автономії остаточна оцінка визначається за частотою отримання дискретної оцінки певного виду, тобто 1, якщо за більшістю показників отримано 1, або 0, якщо більшість показників не відповідала нормативним значенням.



Рис. 1. Методи оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів (складено авторами)

Таблиця 2 – Матриця коефіцієнтів фінансової стійкості місцевого бюджету

Назва показника	Алгоритм розрахунку	Умова призначення параметра у матриці, що дорівнює	
		1	0
Показники фінансової автономії бюджету			
Коефіцієнт концентрації власних доходів	Відношення власних доходів до загальних доходів бюджету	$\geq 0,6$	$< 0,6$
Коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів	Відношення власних та закріплених доходів до загальних доходів бюджету	$\geq 0,8$	$< 0,8$
Коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)	Відношення офіційних трансфертів до загальних доходів бюджету	$\leq 0,2$	$> 0,2$
Показники бюджетної ефективності			
Коефіцієнт автономії	Відношення власних доходів до загальних видатків бюджету (без дотацій вирівнювання)	$\geq 0,5$	$< 0,5$
Показники фінансової достатності			
Коефіцієнт бюджетного покриття	Співвідношення загальних доходів бюджету (без офіційних трансфертів) та загальних видатків бюджету (без дотацій вирівнювання)	$\geq 1,0$	$< 1,0$

Таблиця 3 – Матриця визначення типу фінансової стійкості місцевого бюджету за О. Крук

Значення тривимірного показника			Тип фінансової стійкості
Фінансова автономія	Бюджетна ефективність	Фінансова достатність	
1	1	1	Абсолютний
0	1	1	Нормальний
1	0	1	
1	1	0	
1	0	0	Нестійкий
0	1	0	
0	0	1	
0	0	0	Кризовий

Проведемо оцінку типу фінансової стійкості на прикладі бюджету м. Олександрії, розрахувавши відповідні бюджетні коефіцієнти (табл. 4).

Таблиця 4 – Відносні показники фінансової стійкості бюджету м. Олександрії

Показник	Рік					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Показники фінансової автономії бюджету						
Коефіцієнт концентрації власних доходів	0,1555	0,1001	0,1021	0,0824	0,0512	0,0654
Коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів	0,5773	0,3120	0,3521	0,2834	0,2524	0,2625
Коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)	0,6112	0,6862	0,6423	0,6940	0,7122	0,7354
Показники бюджетної ефективності						
Коефіцієнт автономії	0,1557	0,1003	0,1022	0,0825	0,0513	0,0655
Показники фінансової достатності						
Коефіцієнт бюджетного покриття	0,3893	0,3140	0,3576	0,3066	0,2884	0,2650

З врахуванням алгоритму присвоєння бінарних значень показникам, наведеного в табл. 2, отримано матрицю коефіцієнтів фінансової стійкості бюджету м. Олександрії, подану в табл. 5.

Відповідно тривимірний показник типу фінансової стійкості такого бюджету упродовж 2006-2011 рр. щорічно становить (0,0,0), що свідчить про перебування місцевого бюджету м. Олександрії в кризовому стані, при якому існує потреба в активній фінансовій допомозі з бюджетів вищого рівня, розроблення стабілізаційної антикризової стратегії, програми економічного і соціального розвитку.

Таблиця 5 – Матриця коефіцієнтів фінансової стійкості бюджету м. Олександрії

Показник	Рік					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Показники фінансової автономії бюджету						
Коефіцієнт концентрації власних доходів	0	0	0	0	0	0
Коефіцієнт концентрації власних та закріплених доходів	0	0	0	0	0	0
Коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету (концентрації фінансової допомоги)	0	0	0	0	0	0
Показники бюджетної ефективності						
Коефіцієнт автономії	0	0	0	0	0	0
Показники фінансової достатності						
Коефіцієнт бюджетного покриття	0	0	0	0	0	0

Для покращання стану місцевого бюджету необхідно обрати один тактичний пріоритет, на реалізацію якого будуть спрямовані максимальні зусилля органів місцевого самоврядування і ресурси території, що забезпечить певні позитивні зрушення.

Як альтернатива даного методу може використовуватися підхід до експрес-оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів Г. Поляка. На його думку, фінансова стійкість бюджету може перебувати у чотирьох станах: абсолютно стійкому, нормальному, нестійкому та кризовому (табл. 6).

Таблиця 6 – Рівень стабільності бюджету за Г. Поляком

Показник	Механізм розрахунку
Абсолютно стійкий стан	мінімальні витрати < (регулюючі + власні) доходи
Нормальний стан	мінімальні витрати = (регулюючі + власні) доходи
Нестійкий стан	мінімальні витрати = (регулюючі + власні) доходи + додаткові ресурси
Кризовий стан	мінімальні витрати > (регулюючі + власні) доходи

При розрахунку Г. Поляк [4] оперує такими термінами та поняттями, як: мінімальні витрати бюджету, власні доходи бюджету, регулюючі доходи бюджету, загальна сума бюджетних видатків та бюджетна заборгованість. Такі терміни потребують уточнення для їх однозначного розуміння при застосуванні для бюджетної системи України.

Проведений аналіз на основі наведених методик дозволить визначити рівень поточної фінансової стійкості бюджету міста.

Для інтегральної характеристики фінансової стійкості місцевих бюджетів може використовуватися інтегральний коефіцієнт (K_{int}), який ґрунтується на коефіцієнтах фінансової стійкості з урахуванням значущості кожного з них:

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

де K_i – i -й коефіцієнт фінансової стійкості; V_i – рівень значущості i -го коефіцієнта фінансової стійкості.

Нами пропонується наступна система коефіцієнтів фінансової стійкості для формування інтегрального показника (табл. 7).

Таблиця 7 – Показники фінансової стійкості місцевого бюджету для розрахунку інтегрального показника

Показник	Алгоритм розрахунку	Рівень значущості
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету	Власні та закріплені доходи поділити на загальні доходи місцевого бюджету (включаючи трансферти)	0,10
Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету	Власні доходи поділити на загальні доходи місцевого бюджету (включаючи трансферти)	0,12
Коефіцієнт незалежності щодо місцевих податків і зборів	Сума надходжень від місцевих податків та зборів поділити на загальні доходи місцевого бюджету	0,20
Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів	Доходи, що не враховують при розрахунку міжбюджетних трансфертів, поділити на загальні доходи місцевого бюджету	0,25
Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги	Суму трансфертів до місцевого бюджету поділити на загальні доходи	0,10
Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	Власні та закріплені доходи поділити на загальну суму видатків місцевого бюджету	0,23

Відповідно до запропонованої російським науковцем Г. 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 показника до 1.

У табл. 8 подано розрахункові значення показників фінансової стійкості бюджету м. Олександрії.

Проведені розрахунки інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету м. Олександрії підтверджують його незадовільний, наближений до кризового стан, оскільки значення цього показника упродовж 2006-2011 рр. не перевищує 0,4077 та має тенденцію до зниження.

Для оцінки довгострокової стійкості бюджетів міста нами пропонується виявляти напрям зміни інтегрального коефіцієнта з урахуванням поточної оцінки типу фінансової стійкості місцевого бюджету (табл. 9).

Таблиця 8 – Оцінка інтегрального показника стійкості бюджету м. Олександрії

Показник	Рік						Рівень значущості
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету	0,1555	0,1001	0,1021	0,0824	0,0512	0,0654	0,10
Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету	0,5773	0,3120	0,3521	0,2834	0,2524	0,2625	0,12
Коефіцієнт незалежності щодо місцевих податків і зборів	0,0372	0,0530	0,0350	0,0345	0,0295	0,0015	0,20
Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів	0,6590	0,5785	0,6197	0,6138	0,6134	0,5873	0,25
Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги	0,6112	0,6862	0,6423	0,6940	0,7122	0,7354	0,10
Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	0,3893	0,3140	0,3576	0,3066	0,2884	0,2650	0,23
Інтегральний показник фінансової стійкості бюджету	0,4077	0,3435	0,3609	0,3425	0,3322	0,3197	x

Враховуючи раніше отримані оцінки типу поточної фінансової стійкості бюджету м. Олександрія, а саме його перебування у кризовому стані на початку періоду, що аналізується, та збереження цього стану упродовж 2006-2011 рр., а також виявлену тенденцію до зниження інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету, можна зробити висновок, що в довгостроковій перспективі оцінка типу фінансової стійкості досліджуваного об'єкта відповідає кризовому типу.

Таблиця 9 – Оцінка довгострокової стійкості бюджету міста

Вихідний тип фінансової стійкості місцевого бюджету в аналізованому періоді	Характер зміни типу фінансової стійкості місцевого бюджету за кілька років	Динаміка інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету за кілька років	Очікуваний тип довгострокової фінансової стійкості місцевого бюджету
Абсолютний	Збереження	Зростання	Абсолютний
		Зниження	Нормальний
	Перехід до нормального	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нормальний
	Перехід до нестійкого	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нестійкий
	Перехід до кризового	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Кризовий
Нормальний	Перехід до абсолютного	Зростання	Абсолютний
		Зниження	Нормальний
	Збереження	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нестійкий
	Перехід до нестійкого	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Нестійкий
	Перехід до кризового	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Кризовий
Нестійкий	Перехід до абсолютного	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нормальний
	Перехід до нормального	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нестійкий
	Збереження	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Нестійкий
	Перехід до кризового	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Кризовий
Кризовий	Перехід до абсолютного	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нормальний
	Перехід до нормального	Зростання	Нормальний
		Зниження	Нестійкий
	Перехід до нестійкого	Зростання	Нестійкий
		Зниження	Кризовий
	Збереження	Зростання	Кризовий
		Зниження	Кризовий

Джерело: складено авторами

Для досягнення абсолютно стійкого фінансового стану місцевого бюджету вважаємо за доцільне: розширити можливості органів місцевого самоврядування стосовно місцевого оподаткування, підвищити самостійність місцевих бюджетів у прийнятті відповідних рішень; розглянути напрям підвищення власних фінансових ресурсів

місцевих бюджетів та їх ефективне використання; підвищити інвестиційну привабливість регіонів тощо.

Висновки. Завдяки запропонованій методиці визначення поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів досягаються об'єктивність та однозначність отриманих результатів оцінки стану бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, визначаються фактори, що впливають на такий стан. Це, у свою чергу, створює можливість для визначення причин негативних явищ у бюджетній сфері та більш якісного управління бюджетним процесом.

1. Коритько Т. Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів / Т. Ю. Коритько // Економічний простір. – 2008. – № 12/1. – С. 140–145.
2. Крук О. М. Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету / О. М. Крук // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2011. – № 2. – С. 193–197.
3. Місцеві фінанси : навч.–метод. посібник для самостійного вивчення дисципліни / М. А. Гапонюк, В. П. Яцюта, А. Є. Буряченко та ін. – К. : КНЕУ, 2002. – 184 с.
4. Поляк Г. Б. Бюджетная система России : научное пособие / Г. Б. Поляк. – М. : ЮНИТИ ДАНА, 2001. – 540 с.
5. Слісаренко О. Б. Оцінка фінансової стійкості місцевих бюджетів / О. Б. Слісаренко, А. О. Гавриленко, О. В. Гребенікова // Економіка та управління підприємствами машинобудівної галузі : проблеми теорії та практики. – 2010. – № 1 (9). – С. 18–27.
6. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. – 2005. – № 9. – С. 39–47.
7. Сукач О. Методика визначення фінансової забезпеченості регіону / О. Сукач // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – Вип. 19. – С. 449–453.

Отримано 22.03.2011 р.

И. Н. Боярко, Л. Л. Гриценко
Методологический инструментарий оценки
финансовой устойчивости местного бюджета

В статье предложен методический подход по оценке финансовой устойчивости бюджета, который позволяет определить тип финансовой устойчивости в краткосрочном и долгосрочном периодах и улучшить качество оценивания устойчивости местных бюджетов. Используются разработанные предложения для оценки долгосрочной и краткосрочной финансовой устойчивости на примере показателей местного бюджета г. Александрии.

Ключевые слова: бюджет, местный бюджет, финансовая устойчивость, финансовая устойчивость бюджета, интегральный показатель.

I. M. Bojarko, L. L. Hrytsenko
Methodological tools of estimation financial sustainability of local budget

The article presents methodical approach to assess the financial sustainability of the budget which determines the type of financial sustainability in short-term and long-term periods and improves the quality of evaluation of local budget sustainability. The ideas of assessing long-term and short-term financial sustainability on the example of indexes of local budget of Alexandria are worked out in the article.

Keywords: budget, budget sustainability, financial sustainability of budget, local budget, integral indicator.