

О.В. Люта (Українська академія банківської справи
Національного банку України, м. Суми, Україна)

І.М. Боярко (Українська академія банківської справи
Національного банку України, м. Суми, Україна)

Н.Г. Пігуль (Українська академія банківської справи
Національного банку України, м. Суми, Україна)

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕТОДІВ ОЦІНЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ

У статті запропоновано методика оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету, яка враховує як поточний стан, так і довгострокові тенденції зміни показників фінансової автономії, бюджетної ефективності та фінансової достатності. Оцінено фінансову стійкість бюджету міста Суми на основі запропонованого підходу.

Ключові слова: місцевий бюджет, фінансова стійкість, бюджетна ефективність, комплексна оцінка.

Форм. 1. Рис. 1. Табл. 7. Літ. 11.

О.В. Лютая (Украинская академия банковского дела
Национального банка Украины, г. Сумы, Украина)

И.Н. Боярко (Украинская академия банковского дела
Национального банка Украины, г. Сумы, Украина)

Н.Г. Пигуль (Украинская академия банковского дела
Национального банка Украины, г. Сумы, Украина)

УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕТОДОВ ОЦЕНКИ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ МЕСТНОГО БЮДЖЕТА

В статье предложена методика оценки финансовой устойчивости местного бюджета, которая учитывает как текущее состояние, так и долгосрочные тенденции изменения показателей финансовой автономии, бюджетной эффективности и финансовой достаточности. Оценена финансовая устойчивость бюджета города Сумы на основе предложенного подхода.

Ключевые слова: местный бюджет, финансовая устойчивость, бюджетная эффективность, комплексная оценка.

O.V. Lyuta (Ukrainian Academy of Banking of the
National Bank of Ukraine, Sumy, Ukraine)

I.M. Boyarko (Ukrainian Academy of Banking of the
National Bank of Ukraine, Sumy, Ukraine)

N.G. Pigul (Ukrainian Academy of Banking of the
National Bank of Ukraine, Sumy, Ukraine)

IMPROVING THE METHODS FOR EVALUATION OF FINANCIAL SUSTAINABILITY OF LOCAL BUDGET

The article offers a methodics of financial sustainability evaluation of local budget which takes into consideration the current state as well as long-term trends in changes of financial autonomy indices, the budget efficiency and the financial sufficiency. Financial sustainability of Sumy municipal budget is evaluated basing on the offered approach.

Keywords: local budget; financial sustainability; budget efficiency; complex estimation.

Постановка проблеми. Удосконалення та впровадження в практику економічно обґрунтованих методик оцінювання фінансової стійкості місцевого

бюджету є важливими завданням сучасної економічної науки, успішне розв'язання 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 тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми оцінювання фінансової стабільності бюджетів були запропоновані вітчизняними та зарубіжними вченими-економістами (І. Вахович [2], А. Єпіфанов [4], І. Камінська [2], О. Крук [7], Г. Поляк [8], Н. Старостенко [10], В. Щербакова [11] та ін.). Основу запропонованих цими вченими методичних підходів становить аналіз бюджетних коефіцієнтів, який є одним із найпоширеніших прийомів узагальнення інформації, що міститься у фінансовій звітності місцевих органів влади. Однак слід зазначити, такі методики оцінювання характеризують лише фінансову забезпеченість адміністративно-територіальних одиниць, аналізуючи окремо дохідну та видаткову частину бюджету.

Невирішені проблеми. Аналіз бюджетних коефіцієнтів дозволяє сформува-ти загальне уявлення про фінансовий стан місцевого бюджету, але не надає чіткої диференційованої оцінки якості бюджетного фінансування. Проведене нами дослідження запропонованих науковцями методик оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів дозволяє стверджувати, що вони орієнтовані винятково на відображення їхнього поточного стану, оскільки не враховують динамічні характеристики окремих часткових показників, тенденції їх зміни.

Метою дослідження є розробка методики оцінювання фінансової стійкості місцевого бюджету, що враховує як поточний стан, так і довгострокові тенденції зміни показників фінансової автономії, бюджетної ефективності та фінансової достатності.

Основні результати дослідження. Фінансову стійкість місцевого бюджету можна визначити як такий його стан, при якому забезпечуються нормальне функціонування суб'єкта місцевої влади, реалізація всіх закріплених за ним повноважень на основі повного та своєчасного фінансування передбачених у бюджеті витрат, включаючи погашення й обслуговування внутрішнього та зовнішнього боргів.

Ефективне управління процесом формування та використання фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування передбачає оцінювання поточної та довгострокової фінансової стійкості відповідних бюджетів, тобто статичних і динамічних показників фінансової автономії, бюджетної ефективності та фінансової достатності. Враховуючи вищезазначене, можна запропонувати наступну класифікацію існуючих методів оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів (рис. 1), а також підхід до оцінювання довгострокової стійкості.

О. Крук пропонує з цієї метою використовувати матрицю параметрів, значення якої дорівнюють нулю або одиниці залежно від виконання заданих

умов відповідності бюджетних коефіцієнтів критичним значенням. Певний набір отриманих параметричних оцінок надає можливість ідентифікувати тип фінансової стійкості бюджету (табл. 1), виходячи з відповідності коефіцієнтів нормативним значенням. При цьому застосовується бінарний підхід, за якого відповідність показника нормативному значенню позначається 1, а невідповідність – 0.



Рис. 1. Методи оцінки поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів, авторська розробка

Таблиця 1. Матриця типів фінансової стійкості бюджету*

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

* розраховано за методикою О. Крук [7].

Проведемо оцінювання типу фінансової стійкості на прикладі бюджету міста Суми (табл. 2).

Таблиця 2. Відносні показники фінансової стійкості бюджету м. Суми*

Показники (нормативне значення)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Показники фінансової автономії бюджету						
Коефіцієнт концентрації власних доходів ($\geq 0,6$)	0,4066	0,1064	0,0968	0,1219	0,0624	0,2204
Коефіцієнт концентрації власних і закріплених доходів ($\geq 0,8$)	0,8635	0,7185	0,7334	0,7009	0,6980	0,6766
Коефіцієнт дотаційної залежності місцевого бюджету ($\leq 0,2$)	0,1365	0,2815	0,2666	0,2991	0,3020	0,3234
Показники бюджетної ефективності						
Коефіцієнт автономії ($\geq 0,5$)	0,1557	0,1003	0,1022	0,0825	0,0513	0,0655
Показники фінансової достатності						
Коефіцієнт бюджетного покриття ($\geq 1,0$)	0,3893	0,3140	0,3576	0,3066	0,2884	0,2650

* розраховано авторами за даними [3].

Як видно з даних табл. 2, відносні показники фінансової автономії, ефективності та фінансової достатності бюджету м. Суми протягом 2006–2011 рр.

були нижчі за нормативні значення. Лише коефіцієнти концентрації власних та закріплених доходів і концентрації фінансової допомоги у 2006 р. відповідали передбаченим нормативним межах, що забезпечують фінансову стійкість місцевого бюджету. Слід зауважити, що у переважній більшості система коефіцієнтів фінансової стійкості бюджету м. Суми демонструє погіршення фінансового стану бюджетного фінансування потреб соціально-економічного розвитку міста у динаміці. У 2011 р., після впровадження змін у порядок формування місцевих бюджетів в Україні, істотних позитивних зрушень у загальній оцінці системи показників фінансової стійкості м. Суми не відбулося, хоча спостерігається незначне покращення в частині посилення концентрації власних доходів, бюджетної ефективності та фінансової достатності.

Тримірний показник типу фінансової стійкості бюджету м. Суми протягом 2007–2011 рр. щорічно становить (0,0,0), що свідчить про перебування місцевого бюджету у кризовому стані, при якому існує потреба в активній фінансовій допомозі з бюджетів вищого рівня, розробці стабілізаційної антикризової стратегії, програми економічного й соціального розвитку. Слід зауважити, що у 2006 р. тримірний показник типу фінансової стійкості для бюджету м. Суми становив (1,0,0), що відповідало нестійкому фінансовому стану системи бюджетного фінансування соціально-економічного розвитку місцевої громади.

Для покращення 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 альтернативу можна використовувати підхід до експрес-оцінювання фінансової стійкості місцевих бюджетів Г. Поляка [8], який вважає, що фінансова стійкість бюджету може перебувати у 4 станах: абсолютно стійкий, нормальний, нестійкий і кризовий, що визначаються на основі порівняння мінімальних витрат бюджету з обсягами закріплених і власних доходів. Нами проведено оцінювання типу фінансової стійкості бюджету м. Суми за методикою Г. Поляка, модифікованою з урахуванням особливостей формування місцевих бюджетів в Україні, яка також підтверджує кризовий фінансовий стан бюджету даного міста (табл. 3).

Таблиця 3. Оцінювання типу фінансової стійкості м. Суми на основі порівняння мінімальних витрат з нормальними джерелами їх фінансування*

Показник	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Обсяги, тис. грн						
Мінімальні витрати бюджету	322010	275423	355245	385210	493221	588633
Закріплені та власні доходи бюджету	313391	247468	354814	380165	473453	563842
Надлишок (дефіцит) нормальних джерел фінансування мінімальних витрат бюджету	(8619)	(27955)	(431)	(5045)	(19768)	(24791)
Тип фінансової стійкості місцевого бюджету	Кризовий	Кризовий	Кризовий	Кризовий	Кризовий	Кризовий

* розраховано за методикою Г. Поляка [8].

Для інтегральної характеристики фінансової стійкості місцевих бюджетів може використовуватися інтегральний коефіцієнт (K_{int}):

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

де K_i – i -ий коефіцієнт фінансової стійкості; V_i – рівень значущості i -ого коефіцієнта фінансової стійкості.

Нами пропонується така система коефіцієнтів фінансової стійкості та їх рівнів значущості для формування інтегрального показника (табл. 4).

Таблиця 4. Показники фінансової стійкості місцевого бюджету для розрахунку інтегрального показника, авторські розрахунки

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 місцевих податків і зборів	Суму надходжень від місцевих податків і 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, поділені на загальні доходи місцевого бюджету	0,25
Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги	Сума трансфертів до місцевого бюджету поділена на загальні доходи	0,10
Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	Власні та закріплені доходи поділені на загальну суму видатків місцевого бюджету	0,23

Залежно від отриманої розрахункової величини інтегрального показника стан фінансової стійкості може бути ідентифікований як нормальний або ненормальний. 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.

В табл. 5 подано розрахункові значення показників фінансової стійкості бюджету м. Суми, які дозволяють зробити висновок, що рівень самостійності бюджету м. Суми протягом 2006–2011 рр. залишається кризовим.

Якщо у 2006 р. частка власних і закріплених доходів у загальному обсязі доходів бюджету міста становила близько 86,4%, то протягом 2007–2011 рр. вона мала тенденцію до зниження. У 2011 р. у розрахунку на 1 грн. загальних доходів бюджету м. Суми припадало лише близько 0,68 коп. власних і закріплених доходів. При цьому достатньо низькою є частка власних доходів у загальному обсязі доходів бюджету м. Суми. Якщо у 2006 р. вона становила близько 40,7%, то протягом 2007–2010 рр. в середньому складала лише 9,6% і коливалася в межах від 6,2% у 2010 р. до 12,2% у 2009 році. У 2011 р. у розрахунку на 1 грн. загальних доходів бюджету м. Суми припадало лише 0,22 коп. власних доходів.

Разом з тим відбулося зростання рівня незалежності бюджету м. Суми за місцевими податками та зборами, який у 2006 р. становив лише 1,79%, а у 2011 р. – 4,03%.

Таблиця 5. Оцінювання інтегрального показника стійкості бюджету м. Суми, авторські розрахунки

Показник	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Рівень значущості
Коефіцієнт самостійності місцевого бюджету	0,8635	0,7185	0,7334	0,7009	0,6980	0,6766	0,10
Коефіцієнт фінансової незалежності місцевого бюджету	0,4066	0,1064	0,0968	0,1219	0,0624	0,2204	0,12
Коефіцієнт незалежності місцевих податків і зборів	0,0179	0,0218	0,0164	0,0134	0,0006	0,0403	0,20
Коефіцієнт зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходів	0,8872	0,7997	0,7343	0,7102	0,7271	0,7063	0,25
Коефіцієнт залежності місцевого бюджету від фінансової допомоги	0,1365	0,2815	0,2666	0,2991	0,3020	0,3234	0,10
Коефіцієнт покриття за рахунок власних коштів	0,8793	0,6374	0,9092	0,9044	0,8038	0,8177	0,23
Інтегральний показник фінансової стійкості бюджету	0,5764	0,4637	0,5076	0,5029	0,4743	0,4991	x

Також негативно впливає на формування фінансової стійкості місцевого бюджету зниження рівня зацікавленості місцевої влади у пошуку додаткових джерел доходу, що характеризується відповідним коефіцієнтом. Так, частка доходів, що не враховуються при розрахунку міжбюджетних трансфертів у загальній сумі доходів бюджету м. Суми протягом 2006–2011 рр. скоротилася з 88,72% до 70,63%. Відповідно, це призвело до зростання залежності бюджету міста від зовнішньої фінансової допомоги: якщо у 2006 р. у кожній гривні доходів міста трансферти становили лише близько 14 коп., то у 2011 р. – понад 32 коп.

Разом з тим рівень покриття витрат місцевого бюджету у м. Суми за рахунок власних джерел залишається достатньо високим і становить у 2011 р. 81,77%, що на 1,39% більше, ніж у 2010 р. та на 6,16% менше, ніж у 2006 році. При цьому протягом 2006–2011 рр. зазначений показник знаходився у межах від 63,74% у 2007 р. до 90,92% у 2008 році.

Проведені розрахунки інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету м. Суми, що узагальнюють величини проаналізованих вище коефіцієнтів, підтверджують його незадовільний, наближений до кризового стан, оскільки значення цього показника протягом 2006–2011 рр. у середньому становить 0,5040 та має тенденцію до зниження у динаміці. Якщо у 2006 р. інтегральний показник був найвищим і склав 0,5764, то у 2011 р. він дорівнює лише 0,4991. При цьому найгіршу загальну оцінку фінансової стійкості бюджету міста суми мав у 2007 та 2010 рр., коли інтегральний показник становив 0,4637 та 0,4743 відповідно.

Для оцінювання довгострокової стійкості бюджетів міста нами пропонується виявляти напрям зміни інтегрального коефіцієнта з урахуванням поточної оцінки типу фінансової стійкості місцевого бюджету (табл. 6).

Враховуючи раніше отримані оцінки типу поточної фінансової стійкості бюджету м. Суми, його перехід у 2006 р. та перебування протягом наступних років у кризовому стані, а також виявлені тенденції динаміки інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету, можна зробити висновок,

що в довгостроковій перспективі оцінювання типу фінансової стійкості досліджуваного об'єкта відповідає кризовому типу (табл. 7).

Таблиця 6. Оцінювання довгострокової стійкості бюджету міста, авторські розрахунки

Вихідний тип фінансової стійкості місцевого бюджету в аналізованому періоді	Характер зміни типу фінансової стійкості місцевого бюджету	Динаміка інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету	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

Таблиця 7. Оцінювання типу фінансової стійкості м. Суми в довгостроковій перспективі, авторські розрахунки

Показники	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Вихідний тип фінансової стійкості місцевого бюджету в аналізованому періоді	нестійкий	кризовий	кризовий	кризовий	кризовий	кризовий
Характер зміни типу фінансової стійкості місцевого бюджету	x	перехід до кризового	збереження	збереження	збереження	збереження
Динаміка інтегрального показника фінансової стійкості місцевого бюджету	x	зниження	зростання	зниження	зниження	зростання
Очікуваний тип довгострокової фінансової стійкості місцевого бюджету	x	кризовий	кризовий	кризовий	кризовий	кризовий

Висновки. Завдяки запропонованій методиці визначення поточної та довгострокової стійкості місцевих бюджетів досягається об'єктивність та однозначність отриманих результатів оцінювання стану бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, визначаються чинники, які впливають на такий стан. У свою чергу, це створює можливість для визначення причин негативних явищ у бюджетній сфері і більш якісного управління бюджетним процесом.

1. *Балацький Є.О.* Бюджет міста у системі фінансів території: Монографія. – Суми: УАБС НБУ, 2011. – 301 с.
2. *Вахович І.М., Камінська І.М.* Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізм забезпечення. – Луцьк: Надстир'я, 2009. – 400 с.
3. Звіти про виконання бюджету м. Суми за 2006–2011 рр. // media.sumy.ua.
4. Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку Сумщини: Монографія / А.О. Єпіфанов, Т.А. Васильєва, С.В. Леонов та ін.; За заг. редакцією д-ра екон. наук А.О. Єпіфанова та д-ра екон. наук Т.А. Васильєвої. – Суми: УАБС НБУ, 2011. – 125 с.
5. *Ковальська Л.Л.* Оцінка конкурентоспроможності регіону та механізми її підвищення: Монографія / За ред. проф. З.В. Герасимчук. – Луцьк: Надстир'я, 2007. – 420 с.
6. *Коритько Т.Ю.* Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів // Економічний простір. – 2008. – №12/1. – С. 140–145.
7. *Крук О.М.* Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету // Вісник Донецького університету економіки та права. – 2011. – №2. – С. 193–197.
8. *Поляк Г.Б.* Бюджетная система России: Науч. пособие. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2001. – 540 с.
9. *Сабитова К.М.* К вопросу о финансовой устойчивости субъектов РФ // Финансы и кредит. – 2005. – №6. – С. 29–31.
10. *Старостенко Н.* Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста // Економіка України. – 2005. – №9. – С. 39–47.
11. *Щербакова В.І., Манєров Г.М.* Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки // Економічний вісник Донбасу. – 2011. – №2. – С. 94–99.

Стаття надійшла до редакції 27.04.2012.