

УДК 332.1:338.2

Степанюк Н. А.
*кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри філософії, економіки та менеджменту освіти
Рівненського обласного інституту післядипломної педагогічної освіти*

Stepaniuk N. A.
*Ph.D., Associate Professor,
Rivne Regional Institute of Postgraduate
Pedagogical Education, Rivne, Ukraine*

МЕТОДИКИ ОЦІНКИ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ БЮДЖЕТІВ

Анотація. Розглянуто наукові підходи до оцінки фінансової стійкості бюджетів в умовах децентралізації. Проаналізовані основні підходи до визначення фінансової стійкості. Виділені показники, які варто використовувати для оцінки фінансової стійкості бюджетів за допомогою різних методів. Доведено, що фінансова стійкість бюджету являє собою оцінку всіх фінансових потоків, що його формують, для визначення ефективності управління органами державної та місцевої влади.

Ключові слова: фінансова стійкість бюджетів, децентралізація, інтегральний показник, бюджет.

Вступ та постановка проблеми. Адміністративно-територіальна реформа є невід'ємним складником процесу децентралізації влади, який супроводжується передачею значних повноважень та фінансових ресурсів від органів державної влади до органів місцевого самоврядування. Сучасна система місцевого самоврядування не завжди може сформувати самодостатні територіальні громади, які б ефективно використовували матеріальні та фінансові ресурси, територію та соціальну інфраструктуру.

Ефективність роботи органів місцевого самоврядування залежить насамперед від їхніх фінансових можливостей, тобто спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Фінансове забезпечення місцевого самоврядування, відповідно до європейських стандартів, має на меті досягнення такого обсягу власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, який відповідав би наданим їм повнова-

женням. Без достатньої фінансової бази місцевих бюджетів, їх фінансової стійкості та врахування податкового потенціалу кожного регіону побудова і розвиток ефективної бюджетної системи України неможливі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика формування бюджетів місцевого самоврядування в контексті зміцнення фінансового забезпечення територіальних громад та фінансової стійкості бюджетів розглядалася в наукових працях С. Алмазова, Й. Бескида, С. Буковинського, С. Булгакової, О. Василика, В. Зайчикової, О. Кириленко, В. Кравченка, І. Лук'яненко, І. Луїної, В. Опаріна, Ц. Огонь, Д. Полозенка, Г. Полякова, Г. П'ятченка, І. Руденко, С. Слухая, В. Федосова, І. Чугунова, С. Юрія та інших. Віддаючи належне значному доробку науковців, варто підкреслити, що і сьогодні вкрай актуальними залишаються питання фінансової самостійності територіальних громад та фінансової стійкості бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні.

Метою статті є дослідження методик визначення фінансової стійкості бюджетів об'єднаних територіальних громад та визначення проблемних питань удосконалення системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування.

Результати дослідження. Держава у своїй діяльності прагне до збалансованого розподілу доходів та видатків. Для того щоб досягти цього, необхідно мати чітко налагоджену систему управління бюджетом, яка змогла б забезпечити ефективне накопичення та використання коштів.

Державний бюджет виконує важливі функції, оскільки він використовується як інструмент регулювання та стимулювання економіки. Загальновідомо, що укладання та затвердження бюджету передбачає декілька його видів: збалансований бюджет, профіцитний бюджет та дефіцитний бюджет. Розглядаючи бюджетний дефіцит, варто відмітити, що це фінансове явище не обов'язково належить до розряду надзвичайних подій. У сучасному світі немає держави, яка в ті чи інші періоди своєї історії не зіткнулася б із бюджетним дефіцитом.

Визначимо, що до основних причин дефіциту бюджету належать: деформована структура економіки, що не забезпечує надходження необхідного обсягу фінансових ресурсів; надмірні витрати на забезпечення державного управління (утримання управлінського персоналу, армії, органів правопорядку); неефективне здійснення соціальних витрат на підтримку малозабезпеченого населення, охорону здоров'я, культуру, освіту тощо [1].

Серед найважливіших методів боротьби з дефіцитом бюджету основним видом діяльності, спрямованої на зниження обсягів державного боргу, інфляції і досягнення сталого розвитку, у світовій практиці є застосування спеціальних фіскальних правил. За допомогою них приймаються рішення у сфері фіскальної політики стосовно величини і розподілу державних видатків і джерел їх фінансування. Ці правила набувають форми законодавчих норм, процедур бюджетного процесу і цифрових задач. Дослідженню доходної частини державного бюджету приділяється особлива увага, оскільки у цій сфері йдуть наукові пошуки ресурсів, інструментів та методів для його наповнення та покращення його функціонування.

Стосунки між державним бюджетом та місцевим бюджетом будуються на основі міжбюджетних відносин [2]. Взв'язавши курс на децентралізацію, Україна закріпила напрям зменшення централізованого впливу та розширення повноважень місцевих бюджетів.

Метою реформи децентралізації є модернізація економіки країни, її стабілізація, створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів, забезпечення їх сталого розвитку, покращення трудового та виробничого потенціалу, розвитку інфраструктури. Обов'язковим інструментом цього процесу є застосування сучасних підходів до підвищення ефективності міжбюджетних відносин як важливого складника бюджетного регулювання.

Отже, наша ціль – оцінити фінансову стійкість бюджетів. Бюджети згідно з класифікацією поділяються на державний та місцеві. Методи проведення діагностики фінансової стійкості бюджетів були запропоновані багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими-економістами.

Категорія фінансової стійкості бюджету вперше була презентована російським академіком Г. Поляком, який зробив суттєвий внесок у розвиток науки про місцеві фінанси. На думку науковця, рівень стійкості місцевого бюджету визначається обсягом коштів, необхідних для забезпечення мінімальних бюджетних видатків, під якими розуміються кошти, передбачені в бюджеті для фінансування конституційно гарантованих заходів щодо життєзабезпечення громади. Ним було обґрунтовано кількісні

критерії чотирьох ступенів оцінки фінансової стійкості бюджету через показники розміру власних доходів; розміру закріплених доходів; додаткових джерел, які послаблюють бюджетну напруженість; суму видатків місцевого бюджету, суму заборгованості бюджету [3, с. 140–145].

Досить ґрунтовно питання оцінки фінансової стійкості розроблено у дослідженні С. Алмазова, де запропоновано систему показників моніторингу стійкості місцевих бюджетів [4].

Для здійснення оцінки фінансової стійкості бюджету територіальної громади можуть бути використані методичні підходи до комплексного бюджету міста, запропоновані Н. Старостенко, яка акцентує увагу на визначенні інтегрального показника фінансової стійкості бюджету муніципального утворення, що ґрунтується на розрахунку суми коефіцієнтів фінансової стійкості з урахуванням ваги кожного з них [5, с. 38–47]. Відповідно до цього дослідження найбільшу питому вагу у загальній структурі інтегрального коефіцієнта займають показники самостійності, бюджетного покриття та відносної бюджетної забезпеченості, що зумовлено залежністю доходів бюджету міста від трансфертів з державного бюджету [5, с. 40].

Серед рейтингових агенцій теж поширене питання діагностики фінансової стійкості місцевих бюджетів. Зокрема, варто відзначити розробки найбільшої світової агенції «Standard&Poog's», яка проводить аналіз стійкості бюджетів за такими напрямками, як структура і динаміка доходів бюджету, у тому числі його залежність від великих платників податку; структура та динаміка видатків; аналіз позабюджетних коштів; відповідність показників виконання бюджету плановим розрахункам; структура боргу; активи та збалансованість бюджету. Наведена методика є досить повною, але деякі науковці зазначають, що вона не містить показників, які відображають ефективність діяльності органів публічної влади у сфері управління фінансами. Крім того, необхідно звернути значну увагу на роль міжбюджетних трансфертів, що надаються місцевим бюджетам із бюджетів різних рівнів [6, с. 210].

Дослідження розвитку концептуальних та практичних аспектів місцевих фінансів віддзеркалюють зорієнтованість аналізу бюджетної самостійності (спроможності за рахунок власних та регульованих доходів самостійно забезпечити сталий розвиток території); бюджетної забезпеченості (наявності дохідних джерел у обсязі, достатньому для задоволення всіх потреб територіальної громади); бюджетної збалансованості (раціонального співвідношення обсягу доходів та видатків муніципального бюджету, яке створює умови для уникнення дефіциту або профіциту ресурсів бюджету органу публічної влади) [7, с. 194].

Фінансова стійкість бюджету являє собою оцінку всіх фінансових потоків, що його формують, для визначення ефективності управління органами державної та місцевої влади.

Нашою ціллю є створення економічно обґрунтованої методики оцінки фінансової стійкості та стану формування бюджету регіону, яка сприятиме комплексному управлінню регіональними та місцевими фінансами, що дасть змогу:

- об'єктивно проаналізувати дохідну частину місцевих бюджетів регіону;
- дослідити стан правового та інформаційного забезпечення формування фінансово стійких бюджетів;
- дати оцінку діяльності установ у сфері формування бюджету регіону;
- з'ясувати причинно-наслідкові зв'язки між окремими економічними явищами, процесами та статтями бюджетів;
- визначити рівень можливостей наповнення бюджетів;

– розробити пропозиції для зростання дохідної частини місцевих бюджетів.

Розрахунки будемо здійснювати, користуючись основними методами дослідження оцінки формування фінансово стійких бюджетів (табл. 1).

Для обрання методичного інструментарію скористаємося підходами, які дозволяють виявити тенденції та закономірності формування бюджетів з урахуванням специфіки розвитку економіки, зміни нормативно-правової бази, історичних і національних особливостей регіону та країни. Ми розробили систему таких показників, включивши сюди:

– показники, що характеризують здатність бюджету покривати свої зобов'язання доходами (коефіцієнт бюджетного покриття, коефіцієнт дотаційності);

– показники, що характеризують структуру доходів бюджету (коефіцієнт фінансової автономії та коефіцієнт фінансової залежності);

– показники, що характеризують забезпеченість витрат власними і закріпленими доходами (коефіцієнт забезпечення поточних і капітальних витрат власними доходами);

– показники податкового навантаження (рівень податкового навантаження регіону, частка податкових надходжень у структурі доходів).

Ми вважаємо, що для дослідження фінансової стійкості бюджетів варто додати показники оцінки стану формування бюджетів, їх результативності, які дають можливість визначити, наскільки ефективно збираються ті чи інші види надходжень у розрахунку на одного мешканця території.

З огляду на дослідження, найдоцільнішим методом для дослідження бюджету та його фінансової стійкості є саме кореляційно-регресійний аналіз. В його основу покладено лінійну множину регресійну модель прогнозування бюджету території. Лінійна багатофакторна модель цікава з погляду оцінки бюджетного потенціалу, оскільки дозволяє не лише спрогнозувати майбутнє значення фактичного потенціалу, а й, що головне, змоделювати вплив факторів навколишнього середовища на можливий обсяг бюджетних коштів.

Важливим етапом розроблення моделі є визначення показників, що становлять основу моделі. Оцінюючи бюджетний потенціал, в основу економіко-математичної моделі доцільно покласти коефіцієнти оцінки стану та результативності формування бюджетів регіону, вибравши з них найбільш значущі шляхом виключення факторів з найменшою щільністю зв'язку (коефіцієнтом кореляції) та усунення мультиколінеарності.

Розроблення факторно-критеріальної моделі оцінювання передбачає визначення експертами вагомості фактора шляхом ранжування. З методів експертних оцінок

Таблиця 1

Основні методи оцінки формування фінансово стійких бюджетів

№	Назва методу	Сутність
I	Методи теоретичних та емпіричних досліджень	
1	Ретроспективний аналіз	Дає змогу дослідити виникнення, формування та розвиток процесів і подій у хронологічній послідовності з метою виявлення внутрішніх та зовнішніх зв'язків, закономірностей і суперечностей.
2	Метод класифікації	Сукупність правил створення системи класифікаційних угруповань і зв'язки між ними.
3	Системний метод	Полягає в комплексному дослідженні великих і складних об'єктів, дослідженні їх як єдиного цілого з узгодженим функціонуванням усіх елементів і частин.
II	Економіко-математичні та статистичні методи	
1	Метод коефіцієнтів	Зводиться до розрахунку співвідношень між окремими показниками чи групами показників, які характеризують стан об'єкта, і порівняння результатів з нормативними чи середніми даними.
2	Факторний аналіз	Методика комплексного системного вивчення й оцінки впливу факторів на величину результативних показників. Основою факторного аналізу є побудова факторної моделі, у якій фактори повинні перебувати в причинно-наслідкових зв'язках із досліджуваним показником.
3	Метод аналізу ієрархій	Полягає в декомпозиції (розкладанні) проблеми на дедалі простіші складові частини та у подальшій обробці послідовності тверджень особи, яка приймає рішення, за допомогою парних порівнянь. У результаті може бути виражений відносний ступінь взаємодії в ієрархії. Ці твердження потім виражаються чисельно.
4	Кореляційно-регресійний аналіз	Забезпечує пошук раніше невідомих причинних зв'язків (кореляція безпосередньо не розкриває причинних зв'язків між явищами, але визначає числове значення цих зв'язків та ймовірність суджень щодо їх існування). Основними засобами аналізу є парні, частинні та множинні коефіцієнти кореляції.
5	Прогнозування	Наукове, обґрунтоване системою встановлених причинно-наслідкових зв'язків і закономірностей виявлення стану та ймовірних шляхів розвитку явищ і процесів. Прогнозування передбачає оцінку показників, які характеризують ці явища в майбутньому.
6	Кластерний аналіз	Система математичних процедур, яка дозволяє на основі множини показників, що характеризують набір об'єктів, згрупувати їх у класи (кластери) таким чином, щоб об'єкти, які входять в один клас, були більш однорідними, більш подібними порівняно з об'єктами, що належать до інших класів.
7	Кваліметричний аналіз	Реалізує методи кількісної оцінки якісних параметрів. Передбачає можливість надання кількісного вираження визначених переваг і недоліків кожного досліджуваного чинника, у результаті чого отримується кількісна оцінка варіанта використання.

Джерело: згруповано автором

застосовується метод рейтингу (метод оцінної класифікації) та метод бальних оцінок. Результатом обробки даних і зведення їх до єдиної системи обчислення є ранжовані ряди вагомостей і значущості показників.

Отже, застосування такого методу експертних оцінок дасть змогу проводити кількісний аналіз змін, що постійно відбуваються у бюджетному потенціалі регіону.

Метод аналізу ієрархій як один з економіко-математичних методів дослідження стійкості бюджетного потенціалу регіону застосовується для обґрунтування вибору оптимального джерела та моделювання структури доходів місцевих бюджетів. Цей метод набув широкого розповсюдження в останнє десятиріччя, оскільки він має такі переваги, як універсальність стосовно аналізу складних проблем і систем, можливість урахування експертних оцінок і легкість застосування. Згідно з цим методом вибір пріоритетних рішень здійснюється за допомогою парних порівнянь.

Використання методу аналізу ієрархій дає можливість визначити в кількісному вираженні вагомість пропонованих альтернатив щодо вибору джерела залучення фінансових ресурсів для забезпечення стійкості бюджетного потенціалу.

Отже, узагальнивши чинні підходи, ми пропонуємо до оцінки міжбюджетних відносин додати: частку доходів, що враховуються під час визначення трансфертів у структурі доходів місцевого бюджету без урахування трансфертів; частку дотацій та цільових субвенцій у структурі доходів бюджету.

Ще одним із найбільш використовуваних підходів у науковій літературі до вирішення такого завдання є використання інтегрального, або узагальненого показника.

Метод інтегрального оцінювання полягає в тому, що одного показника, яким би важливим він не був, недостатньо для характеристики бюджетного потенціалу. Необхідною є група індикаторів, які в сукупності з тим чи іншим ступенем повноти (залежно від кількості показників у групі) відображали б як кількісний бік, тобто масштаби різного роду ресурсів, так і якісний його бік, який свідчить про ефективність використання ресурсів, що наявні.

Для зіставлення потенціалів як чогось цілісного необхідно об'єднати обрані показники в один комплексний показник [8, с. 252–261].

Основні переваги інтегрального показника полягають у такому: по-перше, він синтезує в собі весь вплив включених у дослідження показників і коефіцієнтів; по-друге, зводить проблему оцінювання фінансової стійкості бюджету до одного кількісного значення, що значно полегшує економічну інтерпретацію отриманих результатів.

Наявність великої кількості вихідних показників та їх різноплановість ускладнюють процедуру побудови інтегрального показника, роблять його громіздким, знижують його інформативність та дискримінують здатність, негативно впливають на значущість вагових коефіцієнтів. Виходом із ситуації може бути процедура послідовної згортки, у якій вихідні показники спочатку групуються за певною характеристикою.

Алгоритм побудови кількісного оцінювання рівня стійкості бюджету включає такі етапи, як формування матриці вихідних даних; виділення показників, що здійснюють найбільш істотний вплив на рівень стійкості бюджету; поділ показників на стимулятори і дестимулятори розвитку; групування ситуацій; знаходження еталонного значення показника; розрахунок часткового інтегрального показника для кожної групи; розрахунок узагальненого показника стійкості бюджету регіону.

Висновки. Були розглянуті різні методи оцінки фінансової стійкості бюджетів. Оскільки це питання є дуже актуальним, то і в подальшому необхідно розробляти найбільш ефективні підходи до оцінки бюджетного потенціалу території (регіону). Нами визначено, що є перелік необхідних для дослідження показників, що розкривають потенціал фінансової стійкості бюджету. В умовах реформи децентралізації застосування запропонованого підходу приведе до більш точного планування доходів та витрат бюджету, допоможе в розрахунку наявних можливостей бюджетного потенціалу, розкриє можливості активізації залучення додаткових фінансових ресурсів до бюджету, розширить потенційні можливості для розвитку громад.

Список використаних джерел:

1. Бедь В.В. Фінанси: навч.-метод. посіб. для самостійного вивчення дисципліни / В.В. Бедь, Ю.М. Когут. К.: МАУП; Ужгород: ЗІ ім. А. Волошина, 2004. 168 с.
2. Степанюк Н.А. Підходи до формування міжбюджетних відносин як складової розвитку національної економіки / Н.А. Степанюк // Вісник Волинського інституту економіки та менеджменту. 2017. Випуск 20. С. 101–109.
3. Коритько Т.Ю. Методи оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів [Електронний ресурс] / Т.Ю. Коритько // Економічний простір. 2008. № 12. С. 140–145. URL: http://nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ekpr/2008_12/1/koritko.pdf.
4. Алмазов С.Г. Совершенствование методики оценки финансовой устойчивости местных бюджетов: дис. ... к.э.н.: 08.00.10 / Спартак Григорьевич Алмазов. Ставрополь, 2007. 226 с.
5. Старостенко Н. Методичні підходи до оцінки фінансової стійкості бюджету міста / Н. Старостенко // Економіка України. 2005. № 9. С. 38–47.
6. Інвестиційне забезпечення соціально-економічного розвитку міста: монографія: у 2 т., том 1 / За заг. ред. А.О. Єпіфанова, Т.А. Васильєвої. Суми, ДВНЗ «УАБС НБУ», 2009. С. 210–218.
7. Крук О.М. Аналіз фінансової стійкості місцевого бюджету / О.М. Крук // Вісник Донецького університету економіки та права. 2011. № 2. С. 193197. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vdie/2011_2/files/50.pdf.
8. Khrushch N. Methodology of integral evaluation of enterprise financial potential in the information society / N. Khrushch, P. Hryhoruk // Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. 2013. № 35. P. 252–261.

МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ ФИНАНСОВОЙ УСТОЙЧИВОСТИ БЮДЖЕТОВ

Аннотация. Рассмотрены научные подходы к оценке финансовой устойчивости бюджетов в условиях децентрализации. Проанализированы основные подходы к определению финансовой устойчивости. Выделены показатели, которые следует использовать для оценки финансовой устойчивости бюджетов с помощью различных методов. Доказано, что финансовая устойчивость бюджета представляет собой оценку всех финансовых потоков, которые его формируют, для определения эффективности управления органами государственной и местной власти.

Ключевые слова: финансовая устойчивость бюджетов, децентрализация, интегральный показатель, бюджет.

ESTIMATION METHODS OF BUDGET FINANCIAL SUSTAINABILITY

Summary. It is considered the scientific approaches to the estimation of financial sustainability of budgets in conditions of decentralization. It is analyzed the main approaches to determining financial stability. Dedicated indicators that should be used to assess the financial sustainability of budgets through various methods. It is proved that financial sustainability of the budget is an estimate of all financial flows that are formed to determine the effectiveness of management by state and local authorities.

Key words: financial sustainability of budgets, decentralization, integral indicator, budget.