

УДК 336.025:35.072.1

**Посаднева О. М.,***кандидат економічних наук, доцент кафедри податкової та бюджетної політики Херсонського національного технічного університету,***Костіна Н. М.,***асистент кафедри податкової та бюджетної політики Херсонського національного технічного університету*

## МОНІТОРИНГ ФІНАНСОВОЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЯК ІНФОРМАТИВНА СКЛАДОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПІВ ФІСКАЛЬНОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

*Висвітлено тенденції у формуванні дохідної частини місцевих бюджетів Херсонської області. Представлено оцінку фінансової незалежності регіону. Проаналізовано основні показники, що впливають на значення інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевих бюджетів. Визначені найголовніші проблеми, вирішення яких має забезпечити ефективність процесів децентралізації влади в Україні.*

**Ключові слова:** децентралізація влади, міжбюджетні відносини, місцеві бюджети, регіональна фінансова політика, фінансова стійкість.

*Отражены тенденции в формировании доходной части местных бюджетов Херсонской области. Представлена оценка финансовой независимости региона. Проанализированы основные показатели, которые влияют на значение интегрального коэффициента финансовой устойчивости местных бюджетов. Определены наиболее главные проблемы, решение которых должно обеспечить эффективность процессов децентрализации власти в Украине.*

**Ключевые слова:** децентрализация власти, межбюджетные отношения, местные бюджеты, региональная фискальная политика, финансовая устойчивость.

*Trends in formation of revenues of local budgets of the Kherson region are reflected. The assessment of financial independence of the region is presented. The main indicators influence value of integrated coefficient of financial stability of local budgets are analysed. The main problems decision has to provide efficiency of processes of decentralization of the power in Ukraine are defined.*

**Keywords:** decentralization of government, intergovernmental relations, local governments, regional fiscal policy, financial stability.

**Постановка проблеми.** Становлення та закріплення основ фінансової автономії регіонів є пріоритетом розвитку більшості демократичних країн світу. Ст. 9 Європейській хартії про місцеве самоврядування (1985 р.) регламентовано, що органи місцевого самоврядування мають право “на володіння засобами, якими вони можуть вільно розпоряджатися при здійсненні своїх функцій”, при цьому фінансові кошти “мають бути співставленні наданим їм конституцією або законом повноваженням” [1]. Відповідно до Бюджетного кодексу України місцеві бюджети є однією зі складових бюджетної системи України й основною ланкою фінансів органів місцевого самоврядування [2].

У Конституції України (ст. 142) поняття “місцеві бюджети” розглядається як матеріальні і фінансові ресурси у вигляді рухомого і нерухомого майна, доходів місцевих бюджетів, інших коштів, землі, природних ресурсів, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об’єкти їхньої спільної власності, що перебувають у управлінні районних і обласних рад [3].

На жаль, історичні передумови побудови бюджетної системи нашої держави зумовили наявність високого рівня централізації бюджетних ресурсів, що проявляється у надмірній залежності місцевих фінансів від інструментів міжбюджетного регулювання. Значна питома вага трансфертів у доходах місцевих бюджетів є причиною значних бюджетних обмежень органів місцевого самоврядування, не стимулює їх до пошуку альтернативних дохідних джерел та, відповідно, не сприяє розвитку фінансової автономії територіальних утворень.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблемам формування та раціонального використання коштів місцевих бюджетів України в контексті забезпечення оптимального рівня їх фінансової стійкості присвячені дослідження О. Василика, В. Дем’янишина, В. Зайчикової, О. Кириленко, В. Кравченко, А. Крисоватого, І. Луніної, К. Павлюка, С. Слухая, А. Соколовської, Л. Тарангул та ін. Вченими запропоновані різні методики визначення фінансової незалежності місцевих бюджетів, що дає змогу провести емпіричний аналіз рівня бюджетної автономії територій та визначити напрями її корегування та етапи практичної реалізації.

**Мета і завдання дослідження.** Першим кроком у вдосконаленні механізму формування доходів місцевих бюджетів повинне бути чітке розмежування функцій і витратних повноважень бюджетів різних рівнів з тим, щоб місцеві органи влади несли відповідальність за розвиток підвідомчих територій з відповідним забезпеченням цієї діяльності необхідними джерелами фінансування.

Щодо самостійності місцевих бюджетів, то варто зазначити, що органи місцевого самоврядування не можуть виконувати покладені на них функції без необхідної економічної основи, до якої, окрім фінансових, належать і матеріальні ресурси.

Фінансові ресурси можна одержати тільки володіючи виробництвом або маючи право на привласнення результатів цього процесу. Отже, питання про необхідність створення умов для самостійності органів місцевого самоврядування – це питання про створення відповідної економічної бази, без якої влада не може бути такою, оскільки вона не може самостійно ухвалювати рішення, метою яких є виконання її функцій.

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.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах не існує універсальної бази показників, які б могли охарактеризувати ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади. Існують різноманітні методики оцінки структури окремих складових місцевих бюджетів, однак, у сучасних умовах значну цінність представляє комплексна оцінка фінансового стану місцевих бюджетів, спрямована на пришвидшене формування довгострокової бюджетної стратегії.

Для оцінки фінансової незалежності місцевих бюджетів Херсонської області використаємо інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевого бюджету, який ґрунтується на коефіцієнтах фінансової стійкості з урахуванням значущості (ваги) кожного з них [4, с. 95]:

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

$K_i$  – значення і-го коефіцієнта,

$V_i$  – вага і-го коефіцієнта ( $\sum V = 1$ ). Присвоюється на погляд експерта залежно від значущості коефіцієнта.

За результатами експертизи коефіцієнтам, які використовуються у розрахунку, було призначено таку вагу (табл. 1):

Таблиця 1  
Розрахунок коефіцієнтів фінансової стійкості місцевого бюджету

Показник	Характеристика показника	Вага
Коефіцієнт самостійності ( $K_c$ )	Показує міру залежності фінансових можливостей місцевих органів влади при фінансуванні видатків місцевого бюджету від трансфертів з державного бюджету	0,2
Коефіцієнт вилучення коштів до державного бюджету ( $K_{сб}$ )	Показує міру впливу державних органів влади на формування доходів місцевих бюджетів, оскільки між значенням чисельника і сумою трансфертів, існує прямо пропорційна залежність.	0,1
Коефіцієнт бюджетного покриття ( $K_{бп}$ )	Показує відповідність доходів місцевих бюджетів і повноважень, покладених на місцеві органи влади	0,2
Коефіцієнт трансфертів до місцевих бюджетів ( $K_{тб}$ )	Показує міру залежності місцевих органів влади від фінансування з державного бюджету	0,1
Коефіцієнт податкової самостійності ( $K_{пс}$ )	Показує взаємозв'язок між обсягом податків, які збираються до місцевого бюджету, та доходами місцевого бюджету	0,2
Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості ( $K_{вбз}$ )	Призначений для оцінки рівномірності забезпечення населення бюджетними послугами	0,2

Отже, для визначення інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевого бюджету доцільно розрахувати таку систему показників:

1. Коефіцієнт самостійності місцевих бюджетів:

$$K_c = \frac{ВД}{Д} = \frac{ВД}{ВД + 3Д + Т}, \text{ де} \quad (2)$$

$ВД$  – власні доходи місцевого бюджету;

$Д$  – загальна сума доходів місцевого бюджету;

$ЗД$  – закріплені доходи місцевого бюджету;

$T$  – загальна сума трансфертів, що надійшли до місцевого бюджету.

2. Коефіцієнт вилучення (залучення) коштів до місцевих бюджетів:

$$K_{\sigma(s)} = \frac{ЗД}{T} \quad (3)$$

3. Коефіцієнт бюджетного покриття:

$$K_{bn} = \frac{ВД}{B}, \text{ де} \quad (4)$$

$B$  – загальна сума видатків місцевого бюджету.

4. Коефіцієнт бюджетної залежності:

$$K_{\sigma z} = \frac{T}{Д} = \frac{T}{ВД + ЗД + T} \quad (5)$$

5. Коефіцієнт податкової самостійності:

$$K_{nc} = \frac{ПН}{ВД + ЗД}, \text{ де} \quad (6)$$

$ПН$  – податкові надходження місцевого бюджету.

6. Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості:

$$K_{\sigma z} = \frac{Д_{обл}}{Д_{Укр.}}, \text{ де} \quad (7)$$

$Д_{обл}$  – доходи місцевого бюджету у розрахунку на одного мешканця по області;

$Д_{Укр.}$  – доходи місцевого бюджету у розрахунку на одного мешканця по Україні.

Вважається, що чим ближче значення інтегрального коефіцієнта наближується до 1, тим вищою є фінансова стійкість місцевих бюджетів.

Вихідні дані, які використані при розрахунку інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевих бюджетів Херсонської області, подані в таблиці 2.

Таблиця 2  
Вихідні дані для розрахунку інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевих бюджетів Херсонської області\*

Показник	2010	2011	2012
Власні доходи	322,4	386,7	520,3
Закріплені доходи	760,0	862,3	887,0
Трансферти	1839,2	2253,3	2619,7
Податкові надходження	878,5	999,2	1117,9
Видатки	2871,0	3517,9	3993,4
Доходи місцевого бюджету у розрахунку на одного мешканця по:			
області	2665	3210,8	3708,2
Україні	1542,6	1755,4	1895,8

\* Розраховано авторами за даними Міністерства фінансів України

Значення інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевих бюджетів області та за 2010–2012 рр. показано в таблиці 3.



Таблиця 3

*Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості місцевих бюджетів Херсонської області за 2010-2012 рр.*

Показник	2010	2011	2012
Коефіцієнт самостійності	0,11	0,11	0,13
Коефіцієнт залучення (вилучення)	0,41	0,38	0,34
Коефіцієнт бюджетного покриття	0,11	0,11	0,13
Коефіцієнт бюджетної залежності	0,63	0,64	0,65
Коефіцієнт податкової самостійності	0,81	0,80	0,79
Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості	1,73	1,83	1,96
Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості	0,66	0,67	0,70

За результатами розрахунків, поданих у таблиці 3, можемо дійти висновку, що податково-бюджетні новації мали позитивний вплив на фінансову стійкість місцевих бюджетів області. Так, у 2010 р. розрахунковий показник становив 0,66, в 2011 р. – 0,67, а в 2012 р. збільшився вже до 0,70.

Для визначення подальших тенденцій та напрямів фіскального регулювання місцевого розвитку доцільно провести прогноз фінансової стійкості місцевих бюджетів області на середньострокову перспективу – 2013–2015 рр.

Прогноз вихідних даних для розрахунку інтегрального коефіцієнта проведемо за допомогою значення лінійного тренду та значення проекції за лінійним наближенням. Результати прогнозу показано в таблиці 4.

Таблиця 4

*Прогноз вихідних даних для розрахунку інтегрального коефіцієнта фінансової стійкості місцевих бюджетів Херсонської області на 2013–2015 рр.*

Показник	2013	2014	2015
Власні доходи	607,74	706,705	805,67
Закріплені доходи	963,4467	1026,947	1090,447
Трансферти	3017,82	3408,025	3798,23
Податкові надходження	1237,957	1357,662	1477,367
Видатки	4583,167	5144,367	5705,567
Доходи місцевого бюджету у розрахунку на одного мешканця по:			
області	2665	3210,8	3708,2
Україні	1542,6	1755,4	1895,8

Отримані результати дають змогу провести прогноз фінансової стійкості місцевих бюджетів області у середньостроковій перспективі (табл. 5).

Таблиця 5

*Прогноз фінансової стійкості місцевих бюджетів Херсонської області у 2013–2015 рр.*

Показник	2013	2014	2015
Коефіцієнт самостійності	0,13	0,14	0,14
Коефіцієнт залучення (вилучення)	0,32	0,30	0,29
Коефіцієнт бюджетного покриття	0,13	0,14	0,14
Коефіцієнт бюджетної залежності	0,66	0,66	0,67
Коефіцієнт податкової самостійності	0,79	0,78	0,78
Коефіцієнт відносної бюджетної забезпеченості	2,03	2,10	2,17
Інтегральний коефіцієнт фінансової стійкості	0,71	0,73	0,74

За даними табл. 5 видно, що відповідно до прогнозу в 2013–2015 рр. відбудеться зміцнення фінансової стійкості місцевих бюджетів області. І хоча цей показник не відповідає ідеальному стану, навіть така динаміка є позитивною.

**Висновки.** Отже, подальший розвиток регіональної фіскальної політики в Україні повинен бути спрямований на розширення фінансової самостійності органів місцевої влади, а найважливішими проблемами, які потрібно вирішити в найближчій перспективі, є:

- підвищення впливу місцевих органів влади на формування місцевих бюджетів;
- стимулювання до нарощування власної доходної частини місцевих бюджетів;
- залучення альтернативних джерел доходів, зокрема, за рахунок позикових фінансів;

- удосконалення системи міжбюджетних відносин та впровадження жорстких бюджетних обмежень;
- перерозподіл видаткових повноважень між державою та місцевими органами влади, спрямований на уникнення дублювання окремих функцій;
- реформування адміністративно-територіального устрою з метою досягнення оптимального співвідношення між якістю суспільних благ та їх податковою ціною, що виражається в обсязі податків, які громадяни погоджуються сплатити.

За результатами трансформацій децентралізація управління та передача повноважень на нижчий рівень повинна стати основою подальших демократичних перетворень у країні. Місцева влада, будучи найбільш наближеною до потреб громадян, повинна забезпечити найефективніший рівень надання послуг при управлінні територіальними громадами, натомість держава має брати активну участь у розбудові інфраструктури територій на умовах спільного фінансування.

**Висновки.** Інтегральний індекс фінансової стійкості місцевих бюджетів має складати основу моніторингу міжрегіональних фіскальних диспропорцій. Подальший розвиток процесів децентралізації влади в Україні має супроводжуватися вдосконаленням методики оцінки фінансової незалежності місцевого самоврядування не тільки на основі кількісних показників про надходження або витрачання коштів, але й з урахуванням якісних змін їх складових (з урахуванням думки громадян, висловленої ними в процесі їх анкетування, опитування тощо).

#### Література:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. Ратифікована Законом України від 15.07.1997 р. № 452/97-ВР [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).
2. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
4. Манєров Г. М. Проблеми оцінки фінансової стійкості місцевих бюджетів в умовах ринкової економіки [текст] / Г. М. Манєров, Г. М. Щербакова // Економічний вісник Донбасу. – № 2 (24). – 2011. – С. 94–99.