

Оцінка ефективності бюджетування в системі фінансових важелів управління в адміністративно-територіальних одиницях

Обґрунтована необхідність оцінки ефективності розроблення бюджетів адміністративно-територіальних одиниць у контексті об'єктивної потреби постійного зростання частки власних доходів у доходах місцевих бюджетів. Показано, що ефективно управління в регіонах об'єктивно потребує, поряд з іншим, оцінки ступеня залученості наявних потенцій щодо поповнення дохідної частини бюджетів. Запропоновані система відповідних кількісних показників та порядок кредитно-рейтингової оцінки органів місцевого самоврядування. Представлено схему механізму визначення ефективності формування бюджету адміністративно-територіальної одиниці. Ключові слова: бюджет, фінансові ресурси, власні доходи, закріплені доходи, бюджетне покриття, бюджетна результативність, бюджетна забезпеченість, індекси валової доданої вартості.

Фінансово-економічна криза вкрай загострила проблеми регіонального відтворення, висвітлила дотепер непомітні і породила нові. Причому різке скорочення ресурсів на тлі великої кількості гострих проблем унеможливило їх розв'язання традиційними методами, а відтак постає нагальна потреба переглянути усталені погляди та уявлення, наново осмислити процеси, зв'язки, співвідношення тощо.

Йдеться про нове бачення мети і завдань соціально-економічного розвитку регіонів, пошук нових, викликаних часом факторів цього розвитку та їх співвідношення і взаємодії з традиційними. На цій основі регіон, максимально використовуючи всі види своїх ресурсів, свій внутрішній потенціал, вдосконалюючи методи аналізу бізнес-клімату і шляхів його поліпшення, об'єктивно приречений зменшувати свої претензії на державну допомогу хоча б через її обмежені можливості.

Зазначене, а також безальтернативність переходу на інноваційно-інвестиційний вектор розвитку економіки вимагає, крім того, посилення позитивного регулюючого і стимулюючого впливу фінансових важелів управління, теоретичного переосмислення і практичного дослідження процесів формування фінансових ресурсів місцевих органів влади. Вся система формування місцевих бюджетів потребує подальшого реформування. На основі перебудови фінансових відносин необхідна розробка фінансового механізму території як складної і динамічної системи. Однак перебудова регіональних фінансів не може зводитися до корегування лише принципів формування місцевих бюджетів. Вона стосується всієї сукупності відносин щодо формування, розподілу й використання фінансових ресурсів, які створюються на даній території.

Поза увагою зазвичай залишається управління ефективністю формування бюджетів як система принципів і методів розроблення і реалізації управлінських рішень, пов'язаних із забезпеченням найповнішого залучення потенційних можливостей поповнення дохідної частини бюджетів.

Отже, актуалізуються як питання фінансового забезпечення територіальних громад ресурсами, котрі задовольняли б хоч мінімальні потреби адміністративно-територіальної одиниці, так і оцінки ступеня залученості наявних потенційних можливостей поповнення дохідної частини бюджетів, тобто оцінки ефективності формування останніх за заданих умов.

Дана проблематика завжди приковувала увагу вчених і практиків, що й породжувало надзвичайно великий спектр думок і пропозицій. Вагомий внесок у дослідження зазначеної проблематики внесли вітчизняні вчені-економісти: О.Д. Василик, Ю.В. Пасічник, І.М. Камінська, Л.Л. Ковальська, М.А. Козоріз, О. Сукач, Н.І. Яшина.

Свого часу різні вчені здійснили спробу оцінити фінансове забезпечення адміністративно-територіальних одиниць. Одні розраховували рівень стабільності бюджету, інші – рівень фінансового забезпечення регіону, треті – брали за основу кількісні параметри бюджету [4–9]. Всі зійшлися на думці, що для оцінки ефективності формування місцевих бюджетів необхідно підходити комплексно, враховуючи всі економічні та фінансові аспекти, що критеріальним показником оцінки формування місцевих бюджетів є рівень фінансової забезпеченості адміністративно-територіальної одиниці.

Фінансова забезпеченість адміністративно-територіальної одиниці характеризується наявними ресурсами та відображає спроможність місцевих органів влади виконати покладені на них завдання відповідно до законодавства, тобто фінансову забезпеченість можна трактувати як збалансованість між потребами адміністративно-територіальної одиниці та її можливостями [2].

Отже, оцінювати ефективність формування місцевих бюджетів слід як за динамікою показників фінансової забезпеченості адміністративно-територіальної одиниці, так і за динамікою показників ступеня використання наявних можливостей поповнення дохідної частини бюджетів за наявних умов. Але на сьогодні день така єдина методика відсутня.

Метою роботи є визначення на базі системного аналізу і використання наявних основоположних методологічних підходів до даної проблематики конкретних пропозицій щодо відповідних практичних механізмів. Специфіка проблематики і матеріалу статті примушує розглянути частину спектра згаданих підходів при викладенні основного матеріалу.

На наш погляд, інтегральна система оцінки ефективності формування місцевих бюджетів повинна містити такі складові.

1. Систему кількісних показників. До кількісних показників оцінки формування місцевих бюджетів доцільно відносити:

- *динаміку частки власних доходів у доходах бюджету.* Даний показник ілюструє міру залежності місцевих органів влади від їхньої власної діяльності та власних рішень. Показник частки власних доходів у доходах місцевих бюджетів є найуніверсальнішим показником рівня самостійності цих бюджетів;
- *динаміку частки власних і закріплених доходів у загальній структурі доходів бюджету.* Показник частки власних і закріплених доходів у доходах місцевих бюджетів є показником рівня самостійності місцевих бюджетів з урахуванням переданої їм державою на довгостроковій основі додаткової дохідної бази;
- *динаміку показника співвідношення закріплених та власних доходів бюджету* – показує ефективність діяльності органів місцевого самоврядування;
- *динаміку показника забезпечення мінімальних видатків власними доходами.* Цей показник показує, чи можуть бути профінансовані видатки за рахунок власних доходів. При цьому під мінімальними видатками слід розуміти видатки на фінансування соціальної сфери;
- *динаміку показника бюджетного покриття* – розраховується як співвідношення доходів та видатків адміністративно-територіальної одиниці;
- *динаміку показника бюджетної заборгованості* – розраховується як відношення суми заборгованості органів місцевої влади до загального обсягу

видатків бюджету та показує частку боргових зобов'язань у видатковій частині бюджету;

- динаміку показника бюджетної результативності адміністративно-територіальної одиниці – розраховується як відношення загальної суми доходів бюджету до середньої чисельності населення регіону та показує суму доходів, що припадає на одного жителя;
- динаміку показника бюджетної забезпеченості населення – розраховується як відношення загальної суми видатків та середньорічної чисельності населення та характеризує суму видатків на одного жителя території;
- динаміку показника структури місцевих податків і зборів у доходах бюджету. Цей показник характеризує частину доходів бюджетів, які формуються за рахунок податків і зборів, що встановлюються місцевими органами влади;
- динаміку показника залежності формування фінансових ресурсів від окремих дохідних джерел. Це універсальний показник реальної фінансової автономії органів влади. Місцеві органи влади не можуть потрапляти в залежність від певних суспільних груп, які формують дохідні джерела, що слід враховувати у процесі формування системи місцевих податків, розміщення місцевих позик;
- динаміку коефіцієнта податкоспроможності окремої адміністративно-територіальної одиниці. Він розраховується як співвідношення між податкоспроможністю окремої території та середньою податкоспроможністю у межах країни. Цей коефіцієнт може бути більшим або меншим від одиниці. Якщо територія має коефіцієнт податкоспроможності менший за 1, то така територія отримує фінансову допомогу в процесі фінансового вирівнювання. Якщо цей коефіцієнт у території більший за 1, то вона є фінансовим донором. Коефіцієнт податкоспроможності є показником автономії місцевого органу влади від заходів фінансового вирівнювання його доходів і видатків, котрі здійснюються центральною владою;
- порівняльну динаміку індексів валової доданої вартості та індексів частки власних доходів у доходах бюджету.

Кожен із перелічених показників засвідчує різні аспекти ефективності формування доходної частини місцевих бюджетів. Аналіз за запропонованими напрямками рекомендується проводити як за результатами складання, так і виконання бюджету. Можливі різні варіанти групування приведених показників в залежності від об'єкта дослідження та мети останнього.

2. Кредитно-рейтингову оцінку органів місцевого самоврядування. Вона повинна включати: аналіз економічних показників розвитку регіону та аналіз ефективності управління фінансами (при цьому дається оцінка функціонування бюджетної та податкової системи в регіоні, виконання бюджету і боргове навантаження, фінансовий стан адміністративно-територіальної одиниці тощо) [3].

Зростає необхідність врахування усіх можливих джерел фінансового забезпечення напрацьованих та прийнятих бюджетних програм як основи надання соціально-економічних гарантій населенню.

Спираючись на вищезапропоновані підходи, пропонуємо такий механізм оцінки формування бюджету адміністративно-територіальної одиниці (рис. 1):

Таким чином, запропонований механізм оцінки рівня фінансової забезпеченості і оцінки ефективності процесу формування бюджету адміністративно-територіальної одиниці дозволить проводити поглиблений аналіз життєдіяльності регіону, визначити рівень і резерви його фінансової забезпеченості

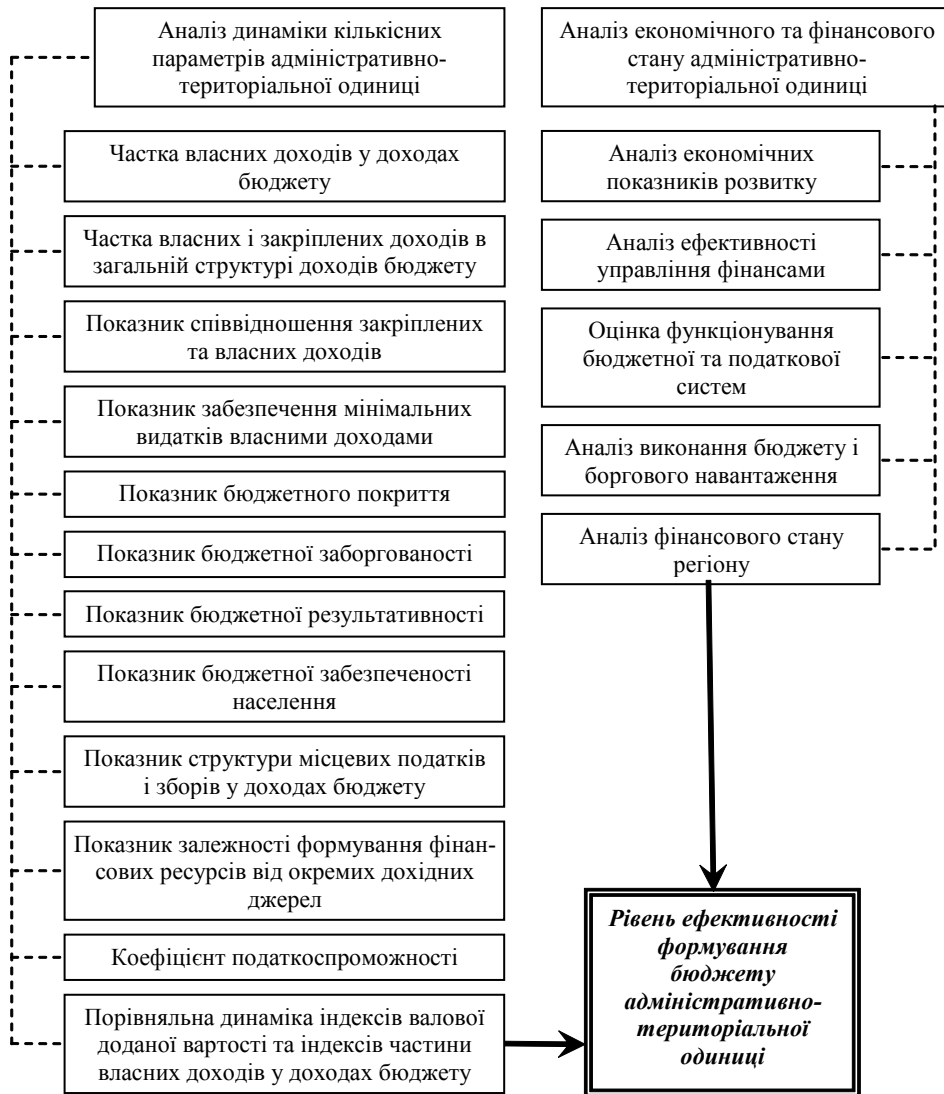


Рис. 1. Механізм визначення ефективності формування бюджету адміністративно-територіальної одиниці

та своєчасно виявляти вади у системі територіального управління, свідоміше і комплексно управляти соціально-економічним розвитком.

Подальші дослідження в царині даної проблематики лежать, на наш погляд, у площині розробки економіко-математичного моделювання розглянутих процесів та застосування комп'ютерних технологій.

Список використаних джерел

1. Бюджетний кодекс України від 21 червня 2001 року №2542-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №37-38. – [зі змінами].
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р.

- №280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – С. 379-429. – [зі змінами].
3. Про схвалення Концепції створення системи рейтингової оцінки регіонів, галузей національної економіки, суб'єктів господарювання: від 1 квітня 2004 р. №208-р. [Електронний документ] / Кабінет Міністрів України, Розпорядження, зі змінами. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0945-04.
 4. Василик О. Д. Бюджетна система України: [підручник] / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
 5. Вахович І. М. Фінансова спроможність регіону: діагностика та механізми забезпечення: [навч. посіб.] / М. І. Вахович, І. М. Камінська – Луцьк : Надстир'я, 2009. – 400 с.
 6. Ковальська Л. Л. Оцінка конкурентоспроможності регіону та механізми її підвищення : [монографія] / Л. Л. Ковальська. – Луцьк : Надстир'я, 2007. – 420 с.
 7. Пасічник Ю. В. Бюджетна система України: [навч. посіб.] / Ю. В. Пасічник. – К. : Знання, 2008. – 608 с.
 8. Сукач О. Методика визначення фінансової забезпеченості регіону / О. Сукач // Формування ринкової економіки в Україні. – 2009. – № 19. – С. 449-453.
 9. Яшина Н. І. Удосконалення теоретичних і практичних основ оцінки фінансового стану і якості керування бюджетами з метою підвищення ефективності керування фінансовими ресурсами території / Н. І. Яшина, І. А. Гришуніна // Фінанси і кредит. – 2006. – №4. – С. 2-14.
 10. Офіційний сайт рейтингового агентства «Кредит-рейтинг», методологія рейтингової оцінки органу місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.credit-rating.com.ua>].

Евдокименко В.К., Юрий Э.А., Карвацкий М.В. Оценка эффективности бюджетирования в системе финансовых рычагов управления в административно-территориальных единицах.

Обоснована необхідність оцінки ефективності розробки бюджетов административно-територіальних одиниць в контексті об'єктивної потреби постійного росту частки власних доходів в доходах місцевих бюджетів. Показано, що ефективне управління в регіоні об'єктивно потребує оцінки ступеню вовлеченості існуючих потенціальних можливостей поповнення доходної частки бюджетів. Предложеною системою відповідуючих кількісних показників і порядку кредитно-рейтингової оцінки органів місцевого самоуправління. Представлена схема механізму визначення ефективності формування бюджету административно-територіальної одиниці.

Ключевые слова: бюджет, финансовые ресурсы, собственные доходы, закрепленные доходы, бюджетное покрытие, бюджетная результативность, бюджетная обеспеченность, индексы валовой добавленной стоимости.

Yevdokymenko V.K., Yuriy E.O., Karvatskyi M.V. Assessment of budgeting efficiency in the System of Financial Levers of Management in Administrative Territorial Units.

Necessity of efficient assessment of budgeting processes in administrative territorial units in context of permanent growth of own incomes share in local budgets' revenues is substantiated. The system of relevant quantitative indicators and the procedure of credit rating assessment of local governments is proposed. The pattern of budgeting efficiency evaluation mechanism in administrative territorial unit is presented.

Key words: budget, financial resources, own income, fixed income, budget covering, budget efficiency, budget capacity, gross added value indices.

Надійшло 21.09.2010 р.