

УДК 336.1:352

**Шиліна Г. М., Рагуліна Н. В.**

## **ОБҐРУНТУВАННЯ МЕТОДІВ ТА ІНСТРУМЕНТІВ ОЦІНКИ ФІНАНСОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**

Фінансовий потенціал в умовах інтеграції економіки України та світових структур виступає основним чинником економічного зростання, який може на сучасному етапі забезпечити координування та сприяння ефективному використанню всіх інших складових національного потенціалу. Особливо це стосується постконфліктних територій країни, економіка яких постраждала більш за все.

У науковій періодиці вітчизняними фахівцями, такими як Виговська Н. Г., Карпінський Б. А., Пабат М. Г., Поважний О.С. та інші [1, 2, 3, 4] робиться акцент на тому, що місцеві фінанси є основою розвитку системи бюджетного регулювання.

Якістю державних фінансів та їх зростанням займалися такі зарубіжні вчені як Alonso A., Varro R. [5, 6] та інші.

Метою статті є доцільність обґрунтування методів та інструментів оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів постконфліктних територій України.

Застосування оцінки фінансового потенціалу і його використання натрапляє на існування об'єктивних відмінностей в умовах функціонування місцевих бюджетів. Управління фінансовим потенціалом вимагає уніфікованого підходу до інструменту ухвалення управлінських рішень щодо його розвитку.

Оцінка етапу формування напрямків, які потребують управління у вигляді прийняття рішень та реалізації управлінських імпульсів включає:

- формулювання стратегічних завдань розвитку фінансового потенціалу місцевих бюджетів;
- дослідження впливу чинників внутрішнього та зовнішнього середовища функціонування місцевих бюджетів;
- визначення потреби в ресурсах для забезпечення сталого розвитку місцевих бюджетів;
- розробка моделі виявлення резервів фінансового потенціалу, використовуючи комбінації з розроблених теоретиками підходів і практичного досвіду, описаного в методиках;
- розробка стратегії розвитку місцевого бюджету на основі зростання його фінансового потенціалу.

Оцінка етапу збору інформації в ході якого збирається максимум доступних прямих даних включає отримання і інтерпретація інформації, яка є невід'ємною частиною для формування та реалізації фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Інформація про стан місцевих бюджетів формується в процесі обліку (фінансового, статистичного, оперативного) і може бути використана при ухваленні управлінських рішень.

Повна і достовірна інформація про стан місцевих бюджетів на певну дату і процес формування їх фінансового потенціалу за певний проміжок часу в грошовому вимірюванні представлена у фінансовій звітності.

Фінансова звітність повинна бути корисною всім потенційним користувачам для ухвалення управлінських рішень про інвестування, кредитування та ін. Інформація повинна бути вичерпною і доступною до сприйняття особами, компетентними у фінансовій сфері

Інформаційне забезпечення формування та реалізації фінансового потенціалу місцевих бюджетів приносить ряд нових умов:

- формування нових комунікаційних каналів обміну даними з вираженими швидкісними і обчислювальними можливостями;

територіальне і локальне наближення інформаційних засобів, що створює можливості моніторингу і напряду управлінських імпульсів з високою швидкістю доставки інформації; підвищення рівня інформаційної забезпеченості місцевих бюджетів, перехід від обліково-обчислювальних завдань інформаційної системи до управлінських процесів.

Оцінка якості інформації повинна відповідати основним вимогам, які до неї пред'являються, тобто бути інформативною, достовірною, адекватною, однозначною та виявляти дані, що дублюються.

Інформативність характеризується повною змістовністю, тобто забезпечує повне уявлення про економічний зміст фактів і умов функціонування місцевих бюджетів.

Адекватність інформації являє собою певний рівень відповідності, що створюється за допомогою отриманої інформації реальному стану фінансового потенціалу бюджету.

Достовірність інформації визначається ступенем близькості отримуваної користувачем інформації до реального стану функціонування місцевих бюджетів.

Головною особливістю однозначної інформації є те, що в ній відсутня невизначеність і суперечність, тобто вона є одновариантною та виключає дублювання даних.

Оцінка зовнішнього середовища починається з визначення факторів, які впливають на рівень фінансового потенціалу місцевих бюджетів. Деякі фактори негайно відбиваються на стані розвитку місцевих бюджетів, а інші змінюють їх потенційно і з тимчасовим лагом.

Класифікація факторів зовнішнього впливу на рівень фінансового потенціалу місцевого бюджету наведено в (табл. 1).

Таблиця 1

Класифікація факторів зовнішнього впливу на фінансовий потенціал місцевих бюджетів (запропоновано автором)

Інституціональні	Економічні	Соціальні
<ul style="list-style-type: none"> <li>– внутрішня та зовнішня політична стабільність країни;</li> <li>– конкурентоздатність національної економіки;</li> <li>– ступінь державного втручання в економіку;</li> <li>– торгова політика країни;</li> <li>– стабільність господарського, фінансово-бюджетного і податкового законодавства;</li> <li>– захист прав вітчизняних і іноземних інвесторів;</li> <li>– розвиток комунікаційної мережі на рівні місцевого бюджету</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– загальна характеристика економіки і стабільність національної валюти;</li> <li>– темпи зростання ВВП;</li> <li>– податки, тарифи, пільги;</li> <li>– характеристика банківської системи і її послуг в економіці країни;</li> <li>– екологічна обстановка: вимоги стандартизації, квотування і штрафи в економіці країни;</li> <li>– валютні і фінансові ризики;</li> <li>– цільове фінансування</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– рівень соціального розвитку суспільства, соціальних умов і життя населення;</li> <li>– ступінь політичної активності населення;</li> <li>– соціальна політика держави;</li> <li>– міграційна політика;</li> <li>– демографічна політика</li> </ul>

Оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів починається з визначення цілей та завдань його аналізу.

Мета аналізу фінансового потенціалу полягає не тільки у визначенні та оцінці стану функціонування місцевих бюджетів, але й у тому, щоб постійно проводити роботу у напрямку його покращення.

Основними завданнями аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів є:

об'єктивна оцінка фінансового потенціалу, тобто чинників, які забезпечують сталий розвиток місцевих бюджетів;

виявлення чинників та причин досягнутого рівня фінансового потенціалу;

підготовка, обґрунтування та ухвалення управлінських рішень щодо підвищення рівня фінансового потенціалу місцевих бюджетів;

виявлення і мобілізація резервів поліпшення і збільшення фінансового потенціалу.

Оскільки оцінка являє собою основу для ухвалення подальших управлінських рішень щодо формування, розвитку і використання фінансового потенціалу місцевих бюджетів в рамках загальної стратегії його розвитку, постає питання вибору інструментарію, який дозволить оперативно визначати внутрішні можливості та виявляти приховані резерви в цілях підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів.

Для того, щоб приступити до аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідно визначити основні критерії його оцінки у розрізі локальних потенціалів.

Оцінка фактичних ресурсів проводиться на основі визначених критеріїв аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів, що дозволить визначити напрямки подальшого його розвитку та виявити можливі додаткові джерела й резерви його підвищення.

Оцінка виявлених резервів проводиться на основі їх порівняння з фактичним рівнем фінансового потенціалу місцевих бюджетів, яка дозволяє визначити потенціал його розвитку.

Підґрунтям для прийняття управлінських рішень є зіставлення фактичного рівня з величиною фінансового потенціалу місцевих бюджетів, яка враховує виявлені в ході проведеного аналізу резерви для визначення потенціалу його розвитку та якісної зміни стану ресурсного забезпечення.

Загальна оцінка результатів управлінського впливу на ресурсне забезпечення дає можливість обрати стратегічні напрямки розвитку місцевих бюджетів.

Кількісна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів здійснюється на основі розрахунку показників, які входять до складу локальних потенціалів.

На першому етапі проведення бальної оцінки локальних потенціалів необхідно сформувати систему показників. Критерії, що дозволяють об'єктивно оцінити локальні потенціали, повинні:

- враховувати особливості сучасного етапу розвитку ринкових відносин в Україні;
- враховувати специфіку ресурсного забезпечення місцевих бюджетів, особливо на постконфліктних територіях України;
- мати універсальний набір якісних характеристик.

Основними вимогами, які пред'являються до сформованої системи показників є:

- показники не мають дублювати один одного;
- аналіз показників має бути нескладним та мати порівняльний характер, тобто повинні бути вимірювані не тільки в певному часовому інтервалі, але й через деякий час (у динаміці).

Кількісна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів здійснюється на основі розрахунку показників, які входять до складу локальних потенціалів.

На першому етапі проведення бальної оцінки локальних потенціалів необхідно сформувати систему показників. Критерії, що дозволяють об'єктивно оцінити локальні потенціали, повинні:

- враховувати особливості сучасного етапу розвитку ринкових відносин в Україні;
- враховувати специфіку ресурсного забезпечення місцевих бюджетів;
- мати універсальний набір якісних характеристик.

Основними вимогами, які пред'являються до сформованої системи показників є:

- показники не мають дублювати один одного;
- аналіз показників має бути нескладним та мати порівняльний характер, тобто повинні бути вимірювані не тільки в певному часовому інтервалі, але й через деякий час (у динаміці);
- набір показників має охоплювати усі напрямки аналізу фінансового потенціалу місцевих бюджетів.

Вибір показників локальних потенціалів, на основі яких здійснюється характеристика, залежить від достовірності інформації, мети та завдань дослідження. Відбір показників, що характеризують локальні потенціали здійснюється на основі експертного методу.

Отримані результати дозволили систематизувати показники локальних потенціалів місцевих бюджетів наступним чином (табл. 2).

Таблиця 2

Компоненти оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів (запропоновано авторами)

Локальні потенціали	Показники
Бюджетна	Податкові надходження
	Неподаткові надходження
	Офіційні трансферти
	Цільові фонди
	Доходи від операцій з капіталом
	Доходи всього
Інвестиційна	Іноземні інвестиції
	Капітальні інвестиції
	Цільові інвестиційні програми
	Видатків всього
Кредитна	Депозити фізичних осіб
	Депозити юридичних осіб
	Кредити фізичних осіб
	Кредити юридичних осіб

Доходи на душу населення характеризують рівень забезпеченості населення доходами, які надходять зі всіх джерел їх формування. Розрахунок цього проводиться з урахуванням міжбюджетних трансфертів. Зниження рівня доходів у розрахунку на душу населення є негативною тенденцією та відображає відношення рівня доходів місцевих бюджетів до загальної чисельності населення. Якщо ресурсна забезпеченість на одного мешканця знижується це свідчить про те, що зменшується можливість місцевих бюджетів задовольняти суспільні потреби на належному рівні.

Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів характеризує відношення величини зібраних податкових надходжень до загальної суми доходів. Негативною тенденцією є зниження рівня податкових надходжень в доходній частині місцевого бюджету. Зменшення податкової складової у доходній частині призведе до виникнення фінансових труднощів місцевих бюджетів.

Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів відображає відношення суми неподаткових надходжень до загальної суми доходів. Негативною динамікою цього показника є зниження його рівня. Структура неподаткових надходжень відображає їх комбінацію, що надходять по законодавчо закріпленими каналами та використовуються у якості цільових джерел.

Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів відображає відношення суми коштів цільових фондів до загальної суми доходів. Негативною динамікою цього показника є зниження його значення.

Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів розраховується, як відношення суми доходів від операцій з капіталом до загальної суми доходів. Зниження рівня цього показника є негативною тенденцією і свідчить про скорочення джерел наповнення доходної частини місцевих бюджетів у розрізі даного коду бюджетної класифікації.

Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій визначається як відношення суми капітальних інвестицій до кількості підприємств. Залучення інвестицій у діяльність підприємств приведе до збільшення наповнення доходної частини та забезпечення соціальних потреб місцевих бюджетів. Негативною тенденцією є скорочення рівня цього показника.

Фінансування цільових інвестиційних програм розраховується як відношення видатків на цільові інвестиційні програми до загальної суми видатків місцевих бюджетів. Значення даного показника характеризує зміну в рівні видатків, що направлені на виконання цільових програм у розрізі всіх видатків бюджету. У ідеальному випадку, фінансування всіх цільових програм місцевих бюджетів повинно відбуватися за рахунок власних засобів, що дає повну свободу у визначенні пріоритетів. Негативною тенденцією є зменшення в динаміці даного показника.

Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій визначається як відношення суми іноземних інвестицій до кількості підприємств. Залучення іноземних інвестицій буде сприяти розвитку підприємств, що приведе до збільшення фінансової бази місцевих органів самоврядування. Зменшення значення цього показника є негативною тенденцією.

Частка депозитів фізичних осіб характеризується відношенням загальної суми депозитів фізичних осіб до чисельності населення місцевих бюджетів. Значення цього показника відображає довіру до банківської системи з боку населення. Позитивною динамікою є збільшення суми депозитних коштів, які припадають на душу населення.

Частка депозитів юридичних осіб характеризується відношенням загальної суми депозитів юридичних осіб до кількості підприємств. Значення цього показника відображає рівень економічної співпраці банків та підприємств. Позитивною зміною є збільшення суми депозитних коштів на рахунках юридичних осіб.

Коефіцієнт кредитування фізичних осіб характеризується відношенням загальної суми кредитів фізичних осіб до чисельності населення місцевих бюджетів. Значення цього показника відображає кредитоспроможність фізичних осіб. Негативною динамікою є збільшення суми непогашених кредитів з боку населення.

Коефіцієнт кредитування юридичних осіб характеризується відношенням загальної суми кредитів юридичних осіб до кількості підприємств. Значення цього показника відображає рівень інвестиційної привабливості підприємств для банків. Негативною тенденцією є зменшення рівня кредитоспроможності позичальника – юридичної особи.

Рівень інтегрального показника фінансового потенціалу місцевих бюджетів визначається на основі використання рейтингової оцінки.

Для комплексної оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів необхідно провести нормування показників, які характеризують значення його локальних потенціалів. Для показників, максимальні значення яких є найкращими, використовується така формула:

$$C_i = \frac{C_{\max} - C_{i(x)}}{C_{\max} - C_{\min}} \quad (1)$$

Для показників, мінімальні значення яких є найкращими, використовується така формула:

$$C_i = \frac{C_{i(x)} - C_{\min}}{C_{\max} - C_{\min}} \quad (2)$$

де  $C_{i(x)}$  – значення показника;

$C_{\max}$  – максимальне значення показника з сукупності страхових компаній;

$C_{\min}$  – мінімальне значення показника з сукупності страхових компаній.

Експертним методом були визначені стандартні значення показників локальних потенціалів місцевих бюджетів та їх вагові коефіцієнти, які відображені в (табл. 3).

Запропонований методичний підхід дозволяє провести кількісну та якісну оцінку фінансового потенціалу на основі якої можна визначити проблеми розвитку місцевих бюджетів також і на постконфліктних територіях країни, причини їх виникнення, та час, що необхідний для їх вирішення або запобігання.

Таблиця 3

Стандартні значення показників локальних потенціалів місцевих бюджетів та їх вагові коефіцієнти після формалізації процесу формування інтегральної оцінки

Показник	$\omega_i$	$\alpha_i$
Бюджетний потенціал, $Z$		
Доходи на душу населення	0,2	0,5
Коефіцієнт концентрації податкових надходжень до місцевих бюджетів	0,3	0,6
Коефіцієнт концентрації неподаткових надходжень до місцевих бюджетів	0,1	0,2
Коефіцієнт концентрації коштів цільових фондів до місцевих бюджетів	0,05	0,1
Коефіцієнт концентрації доходів від операцій з капіталом до місцевих бюджетів	0,05	0,1
Рівень міжбюджетних трансфертів	0,3	0,5
Інвестиційний потенціал, $Y$		
Коефіцієнт концентрації капітальних інвестицій	0,3	0,3
Фінансування цільових інвестиційних програм	0,4	0,4
Коефіцієнт концентрації іноземних інвестицій	0,3	0,25
Кредитний потенціал, $X$		
Частка депозитів фізичних осіб на душу населення	0,2	0,7
Частка депозитів юридичних осіб на душу населення	0,2	0,3
Коефіцієнт кредитування фізичних осіб	0,3	0,3
Коефіцієнт кредитування юридичних осіб	0,3	0,7

### ВИСНОВКИ

Таким чином, комплексна оцінка фінансового потенціалу місцевих бюджетів являє собою систему взаємозв'язаних показників локальних потенціалів, що характеризують напрями його розвитку. Результати цієї оцінки використовуються органами місцевого самоврядування для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень та розробки стратегічних напрямків розвитку місцевих бюджетів та особливу увагу приділяється постконфліктним територіям України для виходу з кризи у зв'язку із сформованими обставинами.

За допомогою розробленого методичного підходу до оцінки фінансового потенціалу органи місцевого самоврядування можуть встановити слабкі місця, які впливають на їх поточний стан, визначити ступінь впливу та наслідки кожної проблеми, що допоможе розробити напрями подальшого розвитку місцевого бюджету. Отже, методичний підхід до оцінки фінансового потенціалу місцевих бюджетів виступає підґрунтям до розробки механізму виявлення додаткових джерел та резервів його формування.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Виговська Н. Г. Місцеві фінанси як основа розвитку системи горизонтального бюджетного регулювання / Н. Г. Виговська // *Економічний вісник Донбасу*. – 2013. – № 1. – С. 92–96.
2. Карпінський Б. А. Основи збалансованості фінансової системи держави / Б. А. Карпінський, О. В. Герасименко // *Фінанси України*. – 2003. – № 1. – С. 77–81.
3. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посібник / О. П. Кириленко. – Тернопіль: Астон, 2004. – 140 с.
4. Місцеві фінанси : підручник / О. С. Поважний, О. М. Грінштейн, М. Г. Пабат, Г. М. Шиліна. – Донецьк: ДонДУУ, 2009. – 307 с.
5. Afonso A. *Quality of Public Finances and Growth* / A. Afonso, W. Ebert, L. Schuknecht, M. Then // *European Central Bank. – Working Paper Series*. – 2005. – № 438. – 45 p.
6. Barro R. *Economic growth in a cross section of countries* / R. Barro // *Quarterly Journal of Economics*. – 1991. – № 106. – P. 407–443.