МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»

О.Б. Снісаренко, Л.О. Черний, Т.Ю. Павленко

БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Навчальний посібник до самостійного вивчення дисципліни

Харків «ХАІ» 2011

УДК 336.145.1:658.012.32 (075.8)
С 53

Рецензенти: д-р екон. наук, проф. П.Т. Бубенко,
канд. техн. наук, проф. В.І. Успаленко

Снісаренко, О.Б.

С 53 Бюджетний менеджмент [Текст]: навч. посіб. до самост. вивчення дисципліни / О.Б. Снісаренко, Л.О. Черний, Т.Ю. Павленко. – Х.: Нац. аерокосм. ун-т ім. М.Є. Жуковського «Харк. авіац. ін-т», 2011. – 52 с.

Подано основні розділи і етапи проведення аналізу місцевих бюджетів. Визначено цілі, зміст, методи й інформаційну базу бюджетного аналізу: загального аналізу бюджету, аналізу фінансового забезпечення, фінансової стійкості бюджету, фінансової автономії бюджету, якості управління регіональними фінансами на основі даних бюджетної звітності. Описано технологію проведення бюджетного аналізу, наведено формули розрахунку основних бюджетних показників. Навчальний матеріал проілюстровано наскрізним числовим прикладом.

Для студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів.

Іл. 11. Табл. 13. Бібліогр.: 8 назв

УДК 336.145.1:658.012.32 (075.8)

© Снісаренко О.Б., Черний Л.О.,
Павленко Т.Ю., 2011
© Національний аерокосмічний
університет ім. М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут», 2011

Зміст

Вступ……4
1 Суть аналізу фінансового забезпечення бюджету
та його значення у сучасних умовах розвитку регіону……6
2 Інформаційна база аналізу фінансового
забезпечення бюджету регіону……..7
3 Загальний аналіз бюджету……..……..7
4 Аналіз фінансового забезпечення регіону……..10
4.1 Аналіз фінансової стійкості бюджету……19
4.2 Аналіз фінансової автономії бюджету……..24
4.3 Аналіз якості управління регіональними фінансами……25
5 Приклад аналізу бюджету міста Харкова……29
5.1 Аналіз доходів місцевого бюджету м. Харкова ……29
5.2 Аналіз видатків бюджету м. Харкова……36
6 Аналіз фінансового забезпечення бюджету м. Харкова……42
6.1 Аналіз фінансової стійкості бюджету м. Харкова……..42
6.2 Аналіз фінансової автономії бюджету м. Харкова……..…45
6.3 Аналіз якості управління фінансами
бюджету м. Харкова……..47
Бібліографічний список……51

ВСТУП

Сьогодні в Україні бюджет і проблеми надійного управління ним належать до найгостріших як в економічному й соціальному, так і в політичному розумінні. Поки що фінансовий потенціал реального, фінансового секторів економіки, доходи громадян і держави суттєво обмежені. Зведений бюджет нашої держави значно менший за обсягом від бюджетів окремих європейських країн, які за територією поступаються багатьом областям України. На жаль, нинішня українська бюджетна практика багато в чому продовжує ґрунтуватися на колишніх засадах адміністративно-командної системи. Вітчизняні науковці В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова у своїх працях також наголошують і на відсутності сучасних бюджетних технологій, форм і методів бюджетного менеджменту, реального планування бюджету на середньостроковий і довгостроковий періоди [1]. Водночас фінансова наука Заходу розробила передові технології управління бюджетними потоками, а в більшості західноєвропейських країн належне місце зайняла практика середньострокового фінансового планування. Бюджетний менеджмент і в теорії, і на практиці досяг високого рівня.

У цих умовах питання оптимізації складу та структури бюджетних доходів і видатків, раціоналізації бюджетного процесу, забезпечення ефективної діяльності всіх органів законодавчої і виконавчої влади, яких наділено бюджетними повноваженнями, набувають особливого значення. Кожна гривня бюджетних коштів має працювати на забезпечення потреб сталого економічного зростання та добробут народу. Відповідно і кожний наявний фінансовий ресурс має бути під постійним і дієвим контролем, що має забезпечити цільове використання бюджетних коштів і належну їх віддачу.

Бюджетний процес як предмет бюджетного менеджменту – це система поетапного прийняття рішень та їх виконання, за допомогою якої повноважні на те представники суспільно-політичних груп та інститутів пропонують, розглядають і схвалюють бюджет. У свою чергу, державні органи збирають і витрачають бюджетні кошти, передбачені законом. У такий спосіб у бюджеті тісно переплітається широка гама інтересів і протиріч, а прийняття бюджету завжди є компромісним політичним рішенням. Це, у свою чергу, пояснює, чому таким складним і суперечливим є бюджетний процес і наскільки важливо мати надійні механізми управління ним. Саме цей чинник зумовив прискорений розвиток бюджетного менеджменту на основі розроблення й впровадження сучасних методів і технологій. Бюджетний процес повинен

мати надійне підґрунтя, мають бути визначені цілі й пріоритети, а головне — критерії оптимальності бюджету.

Сучасна західна наука про бюджет і бюджетний менеджмент має одночасно і позитивний, і нормативний характер, тобто нарівні із пізнанням існуючих реалій, яке ґрунтується на конкретних фактах, ураховуються й відповідні вимоги до дійсності, виходячи з наукових або професійних міркувань, суспільних настроїв, індивідуальних мотивацій, а також передбачаються зміни, котрі можна реалізувати через волевиявлення електорату та демократичні процедури прийняття бюджетних рішень. Якщо позитивний аналіз задовольняється тими знаннями, які дають можливість краще пристосуватися до реальних обставин, то нормативна наука закликає до змін дійсності з метою усунення її негативних проявів або досягнення бажаних результатів.

В умовах сьогодення все більш важливим стає питання фінансового забезпечення територіальних громад ресурсами, що задовольняють мінімальні потреби регіону. Відповідно для здійснення ефективного управління фінансовими ресурсами регіону актуальною залишається проблема оцінювання фінансової забезпеченості.

На жаль, наявний механізм аналізу в Україні зазвичай ґрунтується на оцінюванні абсолютних бюджетних показників, не враховуючи альтернативних джерел забезпечення й фінансування. В посібнику наведено основні методи, адаптовані до бюджетної системи України, які широко застосовуються іншими країнами для бюджетного аналізу й визначення рівня фінансового забезпечення.

Слід зазначити, що введення в дію з 1 січня 2011 р. більшості положень Податкового кодексу [2] та нових положень Бюджетного кодексу України [3] суттєво вплине на формування власних доходів місцевих бюджетів, які не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів, унаслідок впровадження інших місцевих податків і зборів. Тепер до місцевих податків належать податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, та єдиний податок (замість податку з реклами та комунального податку), а до місцевих зборів – збір за місця паркування транспортних засобів, збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності й туристичний збір.

1 СУТЬ АНАЛІЗУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТУ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ У СУЧАСНИХ УМОВАХ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Суспільна організація праці в будь-якій формі завжди потребувала й потребуватиме належного управління. Причиною цього є необхідність задоволення зростаючих потреб членів суспільства при достатньо обмежених ресурсах і результатах праці. Логічно, що цією проблемою з моменту свого виникнення починає займатися держава. Вона забезпечує планомірність і безперервність акумулювання фінансових ресурсів, розподіл останніх в інтересах суспільства та послідовний контроль за їх використанням.

Бюджетний менеджмент – це один із напрямків фінансового менеджменту.

Бюджетний менеджмент – це сукупність взаємозв'язаних дій (управлінських функцій), методів, прийомів, спрямованих на управління бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають в процесі руху бюджетних потоків. Бюджетний менеджмент повинен дати відповідь на запитання: як ефективно управляти цим рухом і відповідними відносинами?

Оскільки бюджет є головним фінансовим планом держави, фондом необхідних коштів для виконання державою своїх функцій та джерелом фінансового забезпечення розвитку економіки, при цьому державі постійно доводиться вирішувати проблему розподілу обмежених фінансових ресурсів за численними можливими напрямками їх використання, бюджетний менеджмент, найважливішим завданням якого є забезпечення формування бюджету та використання бюджетних коштів за принципами повноти, єдності, періодичності, реальності, прозорості й відкритості, набуває в сучасних умовах надзвичайної ваги.

У бюджетному менеджменті як системі управління виділяються об'єкт управління – бюджет і бюджетний процес та суб'єкти управління – органи управління бюджетом. Для прийняття якісних управлінських рішень необхідні знання як об'єкта – керованої системи, так і суб'єкта – керівної системи.

Бюджет відіграє надзвичайно важливу роль у будь-якій державі, оскільки в ньому централізується до 60 % ВВП країни. Ефективне використання потенціалу цього фонду залежить від рівня організації бюджетного процесу, який уособлює і чинне бюджетне законодавство країни, і методологію бюджетної діяльності, і систему управління бюджетом.

2 ІНФОРМАЦІЙНА БАЗА АНАЛІЗУ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТУ РЕГІОНУ

Метою ефективного управління фінансовими ресурсами територій є якісне оцінювання потенційних і наявних можливостей щодо економічного розвитку регіону для внесення коректив у роботу місцевих органів влади для забезпечення стійкого розвитку регіону.

У сучасних умовах усе більш важливим стає питання фінансового забезпечення територіальних громад ресурсами, що задовольняють, у першу чергу, мінімальні потреби регіону та сприяють їх подальшому соціально-економічному розвитку. Відповідно для здійснення ефективного управління фінансовими ресурсами регіону важливим є завдання оцінювання фінансової забезпеченості.

Залежно від змісту й завдань аналізу фінансового забезпечення використовують такі основні інформаційні джерела: бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць (АТО), звіти про їх виконання, бюджет України та звіт про його виконання, Зведений бюджет України, статистичні дані, експертні оцінки та ін.

3 ЗАГАЛЬНИЙ АНАЛІЗ БЮДЖЕТУ

Аналіз фінансового забезпечення бюджету регіону починається з оцінювання фінансового стану за даними бюджету. Бюджет є планом формування й використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюють органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду [3, ст.1, п. 1]. Іншими словами, бюджет сам по собі містить інформацію про обсяги доходів і видатків і тим самим є потужним інструментом для прийняття оперативних рішень.

Під час проведення комплексного аналізу фінансового забезпечення й тенденцій розвитку адміністративно-територіальної одиниці розгляд бюджетних показників за певний період є малоефективним. Слід вивчити порівняльні дані за два і більше періодів, знайти основні фактори, що впливають на розвиток регіону, розробити й впровадити ефективні управлінські рішення.

Бюджет регіону містить інформацію:

- про розмір і структуру доходів;
- розмір і структуру видатків;
- фінансування бюджету в умовах його дефіциту (профіциту);
- обсяг і структуру боргу.

У свою чергу, розмір і структура доходів містять інформацію про податкові, неподаткові надходження, доходи від операцій з капіталом, офіційні трансферти, обсяги закріплених і власних доходів, обсяги доходів загального й спеціального фондів і т. ін.

Розмір і структура видатків свідчать про соціально-економічну спрямованість бюджету (за функціональною класифікацією), обсяги власних, делегованих і неделегованих повноважень, капітальні й поточні видатки, видатки загального й спеціального фондів та ін.

Фінансування бюджету визначає джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися внаслідок перевищення доходів бюджету над його видатками [3, ст.11, п. 1].

Обсяг і структура боргу систематизують інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування [3, ст.12, п. 1].

Для бюджетного аналізу можна використовувати:

1) горизонтальний аналіз, під час якого порівнюються поточні показники бюджету з показниками за минулий період, а також планові показники з фактичними;

2) вертикальний аналіз, при якому визначається структура бюджету, частка окремих бюджетних показників у підсумковому показнику і їх вплив на загальні результати;

3) трендовий аналіз, який проводиться з метою виявлення тенденцій зміни динаміки бюджетних показників. Під час цього аналізу порівнюються планові або звітні показники за декілька років. На основі ретроспективного аналізу можна прогнозувати бюджетні показники на майбутнє;

4) факторний аналіз, суть якого полягає у виявленні впливу окремих чинників на бюджетні показники (наприклад, вплив на величину показників витрат на соціально-культурні заходи таких чинників, як кількість контингенту бюджетних установ, період функціонування цих установ, рівень цін, індекси інфляції і т. д.).

Під час аналітичної роботи можна використовувати абсолютні показники прибуткової й витратної частин бюджету, відносні показники — бюджетні коефіцієнти (бюджетної автономії, забезпеченості власними доходами, співвідношення власних і закріплених доходів та ін.); слід виявляти тенденції розвитку бюджетних показників, кількісні та якісні сторони впливу окремих чинників на процес формування і виконання бюджету.

Аналіз бюджету проводиться шляхом порівняння структури й обсягів доходів і видатків за декілька останніх років. При цьому

відносне зменшення статей доходів бюджету може свідчити про скорочення підприємницької діяльності й зниження економічного стану регіону. У свою чергу, змінення співвідношення статей видатків свідчить про ту чи іншу спрямованість бюджетної політики. Аналіз бюджету необхідно проводити окремо за доходами й видатками.

Для того щоб аналіз бюджету був повним, необхідно оцінити зміни окремих його статей. Таке оцінювання проводиться за допомогою горизонтального (часового) й вертикального (структурного) аналізу. При горизонтальному аналізі виявляються абсолютні й відносні змінення розмірів статей бюджету за певний період і дається оцінка таким змінам. Варіантом горизонтального аналізу є трендовий аналіз, який ґрунтується на розрахунках відносних показників за декілька років до рівня базового періоду.

Для аналізу фінансового забезпечення бюджету велике значення має вертикальний аналіз. Він використовується для дослідження структури доходів і видатків шляхом визначення питомої ваги окремих статей у підсумкових даних і оцінювання значення цих статей.

Аналіз структури статей бюджету і динаміки їх зміни – трудомістка і зазвичай малоефективна процедура, оскільки дуже велика кількість показників не дає можливості виділити головні тенденції в зміненні фінансового стану підприємства.

У більшості випадків дослідження структури й динаміки фінансового стану бюджету регіону проводиться за допомогою складання агрегованого аналітичного бюджету шляхом об’єднання деяких однорідних за складом елементів статей. Спосіб групування статей вибирається індивідуально, залежно від значущості тієї або іншої статті для конкретної АТО.

Порівняльний аналітичний бюджет отримують з початкового бюджету шляхом його агрегації і доповнення показниками структури й динаміки за декілька звітних періодів.

Використовуючи порівняльний аналітичний бюджет регіону, можна всебічно проаналізувати й оцінити структуру видатків, склад джерел формування доходів і фінансування бюджету.

На основі структурних змін у доходах і видатках можна зробити висновки про те, які джерела в основному забезпечували надходження і на які статті видатків їх було спрямовано.

Приклад агрегованого порівняльного аналітичного бюджету на основі даних бюджету м. Харкова за дохідною та видатковою частинами наведено в таблицях 3.1, 3.2 і 3.3. Аналіз дохідної частини доцільно проводити спочатку окремо за загальним і спеціальним

Таблиця 3.1 – Структура дохідної частини бюджету м. Харкова за три роки

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Зміни за період у три роки					
		Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Абсолютні (+,-)		Темп приросту, %		Частка пунктів	
								1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	**Доходи загального фонду**												
2	Податок з доходів фізичних осіб	399532,7	37,64	672729,7	44,43	1010441,5	42,34	273197	337712	68,0	50,0	6,80	-2,09
3	Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності	1129,4	0,11	1185,9	0,08	1226,9	0,05	56,5	41	5,0	3,0	-0,03	-0,03
4	Плата за торговий патент	25920,2	2,44	36475	2,41	38910,9	1.63	10555	2435,9	41,0	7,0	-0,03	-0,78
5	Єдиний податок	65089,2	6,13	79331,5	5,24	91829,8	3,85	14242	12498	22,0	16,0	-0,89	-1,39
6	Державне мито	6173,2	0,58	6180,6	0,41	6901,1	0,29	7,4	720,5	0,0	12,0	-0,17	-0,12
7	Адміністративні штрафи	335,5	0,03	452.8	0,03	539,4	0,02	117,3	86,6	35,0	19,0	0,00	-0,01

Продовження таблиці 3.1

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Зміни за період у три роки					
		Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Абсолютні (+,-)		Темп приросту, %		Частка пунктів	
								1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
8	***Закріплені доходи, разом***	***498180,1***	***46,93***	***796355,4***	***52,60***	***1149850***	***48,19***	***298175***	***353494***	***60,0***	***44,0***	***5,67***	***-4,41***
9	Податок на прибуток підприємств кому-нальної власності	7432,2	0,70	7631,9	0,50	14134,5	0,59	199,7	6502,6	3,0	85,0	-0,20	0,09
10	Плата за землю	70026,8	6,60	126062,6	8,33	186584,8	7,82	56036	60522	80,0	48,0	1,73	-0,51
11	Податок на промисел	474,2	0,04	379,6	0,03	412	0,02	-94,6	32,4	-20,0	9,0	-0,02	-0,01
12	Місцеві податки та збори	35935,7	3,39	38682,7	2,55	43062,6	1,80	2747	4379,9	8,0	11,0	-0,83	-0,75
13	Надходження від розміщення в банках тимчасово вільних коштів	19138,2	1,80	4748,2	0,31	15046,6	0.63	-14390	10298	-75,0	217,0	-1,49	0,32

Продовження таблиці 3.1

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Зміни за період у три роки					
		Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Абсолютні (+,-)		Темп приросту,%		Частка пунктів	
								1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
14	Плата за оренду майнових комплексів	1249,9	0,12	22029,7	1,46	28220,3	1,18	20780	6190,6	1660,0	28,0	1,34	-0,27
15	Інші надходження загального фонду	247,6	0.02	1208,3	0,08	1879,9	0,08	960,7	671,6	388,0	56,0	0,06	0,00
16	***Власні доходи, разом***	***131942,2***	***12,43***	***200743***	***13,26***	***289344***	***12,13***	***68801***	***88601***	***52,0***	***44,0***	***0,83***	***-1,13***
17	**ЗАГАЛЬНИЙ ФОНД, РАЗОМ**	**630122,3**	**59,36**	**997097,4**	**65,86**	**1439193**	**60,31**	**366975**	**442096**	**58,0**	**44,0**	**6,50**	**-5,54**
18	***Разом трансфертів загального фонду***	***211099,2***	***19,89***	***324361,5***	***21,42***	***593025***	***24,85***	***113262***	***268664***	***54,0***	***83,0***	***1,54***	***3,43***
19	**ЗАГАЛЬНИЙ ФОНД, ВСЬОГО**	**777103,4**	**73,20**	**1321460**	**87,28**	**2032219**	**85,16**	**544357**	**710759**	**70,0**	**54,0**	**14,1**	**-2,12**

Продовження таблиці 3.1

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Зміни за період у три роки					
		Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Абсолютні (+,-)		Темп приросту, %		Частка пунктів	
								1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
20	**Доходи спе-ціального фонду**												
21	Надходження коштів від відчуження майна	55139,1	5,19	51710,7	3,42	502120	21,04	-3428	450409	-6,0	871,0	-1,78	17,6
22	Надходження коштів від продажу землі	6588,6	0,62	10110,3	0,67	71979,7	3,02	3521,7	61869	53,0	612,0	0,05	2,35
23	Податок з власників транспортних засобів	12832,6	1,21	22977,7	1,52	26288,6	1,10	10145	3310,9	79,0	14,0	0,31	-0,42
24	Власні надходження бюджетних установ	48064,4	4,53	55014,4	3,63	69441,8	2,91	6950	14427	14,0	26,0	-0,89	-0,72
25	Збір за забруднення навколишнього середовища	675,1	0,06	817,3	0,05	1083,4	0,05	142,2	266,1	21,0	33,0	-0,01	-0,01

Продовження таблиці 3.1

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Зміни за період у три роки					
		Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Фактично надійшло, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Абсолютні (+,-)		Темп приросту,%		Частка пунктів	
								1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
26	Цільові фонди, утворені органами місцевого самовряду-вання та місце-вими органами виконавчої влади	----	----	1405,3	0,09	52200,2	2,19	1405,3	50795	----	3610,0	----	2,09
27	**СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД, РАЗОМ**	**123472,3**	**11,63**	**143978,7**	**9,51**	**270923,8**	**11,35**	**20506**	**126945**	**17,0**	**88,0**	**-2,12**	**1,84**
28	***Разом трансфер-тів спеціального фонду***	***42103,1***	**3,97**	***48588,7***	***3,21***	***83087,3***	***3,48***	***6485,6***	***34499***	***15,0***	***71,0***	***-0,76***	***0,27***
29	**СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД, ВСЬОГО**	**165575,4**	**15,60**	**192567,4**	**12,72**	**354011**	**14,84**	**26992**	**161444**	**16,0**	**84,0**	**-2,88**	**2,12**
30	**ВСЬОГО ДОХОДІВ**	**1061548**	**100**	**1514027**	**100**	**2386230**	**100**	**452479**	**872202**	**43,0**	**58,0**	**0,00**	**0,00**

Таблиця 3.2 – Структура дохідних джерел бюджету м. Харкова

№ п/п	Група доходів	1-й рік		2-й рік		3-й рік	
		Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %	Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі доходів, %
1	Податкові надходження	624548,2	58,83	991641,2	65,50	1419798,7	59,50
2	Неподаткові надходження	111625,1	10,52	140526,2	9,28	674181,1	28,25
3	Доходи від операцій з капіталом	19138,2	1,80	4748,2	0,31	15046,6	0,63
4	Офіційні трансферти	253202,3	23,85	372950,2	24,63	676112,6	28,33
5	**Усього**	**1061548,0**	**100**	**1514027,0**	**100**	**2386229,6**	**100**

Таблиця 3.3 – Структура видатків бюджету м. Харкова за три роки, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів

№ п/п	Найменування показників	1-й рік		2-й рік		3-й рік		Абсолютні (+,-)		Темп приросту,%		Частка пунктів	
		Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі видатків, %	Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі видатків, %	Виконано, тис. грн	Питома вага в загальній сумі видатків, %	1-й рік – 2-й рік, гр. 5 – гр. 3	2-й рік – 3-й рік, гр. 7 – гр. 5	1-й рік – 2-й рік, (гр. 9 / гр. 3)·100	2-й рік – 3-й рік, (гр. 10 / гр. 5)·100	1-й рік – 2-й рік, гр. 6 – гр. 4	2-й рік – 3-й рік, гр. 8 – гр. 6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Державне управління	46997,7	4,31	98434,8	6,47	113340,4	5,03	51437,1	14905,6	109,0	15,0	2,17	-1,44
2	Освіта	212937,6	19,51	360645,2	23,72	490553,7	21,77	147708	129908,5	69,0	36,0	4,21	-1,95
3	Охорона здоров'я	191368,1	17,54	302092,7	19,87	415545,8	18,44	110725	113453,1	58,0	38,0	2,33	-1,43
4	Соціальний захист і соціальне забезпечення	157924,7	14,47	220460,1	14,50	458662,8	20,35	62535,4	238202,7	40,0	108,0	0,03	5,85
5	Культура й мистецтво	25426	2,33	36736,4	2,42	49597,9	2,20	11310,4	12861,5	44,0	35,0	0,09	-0,22
6	Фізична культура й спорт	11017,3	1,01	15842,8	1,04	24301	1,08	4825,5	8458,2	44,0	53,0	0,03	0,04
7	**ВСЬОГО**	**1 091 282,6**	**100**	**1 520 488,0**	**100**	**2 253 684,4**	**100**	**429205**	**733196,4**	**39,0**	**48,0**	**0,00**	**0,00**

фондами, у зв'язку з чим статті доходів у таблиці 3.1 згруповано окремо у дві різні частини: «Доходи загального фонду» та «Доходи спеціального фонду». Окремо слід проводити аналіз динаміки зростання загального обсягу доходів за абсолютними значеннями й темпом приросту. При складанні аналітичних таблиць треба також ураховувати бюджетну класифікацію [4] і проводити аналіз доходів відповідно до їхніх джерел формування (див. таблицю 3.2).

Приклад аналізу видатків на здійснення делегованих повноважень показано в таблиці 3.3. Аналіз видатків на здійснення неделегованих повноважень, видатків за функціональною та іншими класифікаціями виконується аналогічно.

Слід зазначити, якщо аналіз видатків бюджету проводиться за критерієм наданих повноважень (власних і делегованих), то для коректності отриманих результатів аналіз доходів необхідно також провести й за цим критерієм, і навпаки.

4 АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНУ

У бюджетному році та після його закінчення центральні й територіальні фінансові органи постійно проводять аналітичну роботу щодо наслідків складання й виконання бюджету [3].

Метою бюджетного аналізу є:

• оцінювання кінцевих результатів складання й виконання бюджету;

• обґрунтування фінансово-бюджетної політики уряду і адміністрацій територій;

• обґрунтування параметрів показників при формуванні бюджетів;

• виявлення чинників і причин, що вплинули на невиконання планових показників бюджету;

• обґрунтування ухвалення і перевірка виконання ухвал і рішень органів влади у сфері управління;

• виявлення резервів при складанні й виконанні бюджету;

• забезпечення повного, своєчасного і стабільного виконання плану мобілізації до бюджету доходів;

• забезпечення повного і своєчасного виконання плану фінансування заходів, передбачених у бюджеті;

• виявлення недоліків у діяльності одержувачів бюджетних коштів, що призводять до нераціонального, нецільового й неефективного використання бюджетних асигнувань;

• визначення економічної і соціальної ефективності бюджетних витрат;

• виявлення недоліків у роботі фінансових органів під час складання й виконання бюджету і підготовка пропозицій щодо їх усунення;

• удосконалення бюджетного процесу і міжбюджетних відносин.

Окрім перелічених вище загальних для всіх бюджетів завдань аналіз місцевих бюджетів дає можливість:

• встановити рівень фінансової самодостатності території, стан бази її власних доходів і рівень податкоспроможності;

• визначити рівень стійкості територіального бюджету;

• виявити чинники, що впливають на фінансовий стан території, і ступінь впливу цих чинників на територіальний бюджет;

• встановити прийнятність і справедливість з погляду населення бюджетної політики, яка проводиться місцевою адміністрацією.

Слід зазначити, що в сучасній практиці роботи фінансових органів зазвичай застосовують аналіз виконання бюджетних показників. Питання ж, пов'язані з аналізом стану бюджетів, їхньої стійкості, ще недостатньо розроблено. Водночас в умовах кризового стану економіки в країні й регіонах, підвищення ролі територіальних органів влади й місцевих бюджетів у вирішенні економічних і соціальних завдань проблеми стійкості територіальних бюджетів, а отже, і аналіз цих проблем є дуже актуальними.

Для проведення аналізу бюджету у світовій практиці використовують певні методи та їхній інструментарій.

Найбільш простий метод аналізу бюджету – порівняння, коли бюджетні показники звітного періоду порівнюються або з плановими, або з показниками за попередній період (базовими). При порівнянні бюджетних показників необхідно добитися їх зіставлюваності, тобто ці показники слід подати з урахуванням однорідності складових елементів, інфляційних процесів в економіці, методів оцінювання та ін.

Наступний метод аналізу бюджету – групування, коли показники групуються і зводяться в таблицю. Це дає можливість зробити аналітичні розрахунки, виявити тенденції розвитку окремих явищ і їх взаємозв'язку, чинники, що впливають на зміну показників.

Метод ланцюгових підстановок полягає в заміні окремого звітного показника базовим. При цьому решта всіх показників залишається незмінною. Цей метод дає можливість визначити вплив окремих чинників на сукупний бюджетний показник.

Як інструментарій для бюджетного аналізу можна використовувати бюджетні коефіцієнти – відносні показники фінансового стану території, які виражають відношення одних абсолютних бюджетних показників до інших.

Бюджетні коефіцієнти можна використовувати для порівняння показників фінансового стану конкретної території з аналогічними показниками інших територій, для виявлення динаміки розвитку показників і тенденцій зміни фінансового стану території.

Під **аналізом фінансового стану регіону** розуміється комплексний аналіз бюджетів адміністративно-територіальних одиниць, виконання якого потребує проведення:

1) аналізу фінансової стійкості бюджету;
2) аналізу фінансової автономії (незалежності) бюджету;
3) аналізу кредитоспроможності бюджету;
4) аналізу якості управління бюджетом.

4.1 Аналіз фінансової стійкості бюджету

Фінансова стійкість бюджету – це стан збалансованості місцевого бюджету, що забезпечує умови для саморозвитку адміністративно-територіальних одиниць.

Сукупність показників фінансової стійкості містить:

- співвідношення доходів і витрат, що визначає дефіцит (профіцит) бюджету, тобто його збалансованість. Для досягнення фінансової стабільності регіону відношення дефіциту в абсолютному вираженні до валового регіонального продукту обмежують нормативом, який становить 3 % [5];

- динаміку структури доходів і витрат, яка показує зміну питомої ваги окремих статей доходів і витрат. Чинником, що сприяє підвищенню стійкості бюджетної системи регіону, є зростання питомої ваги статей промислово-виробничої спрямованості в структурі видатків;

- показники тенденції розвитку, які відображають загальний напрям зміни стійкості елементів бюджету.

До цих показників належать:

1 Коефіцієнт зміни стійкості, який показує середньорічний темп зростання доходів:

$$К_{З.С} = \frac{Д_1}{Д_0}, \quad (1)$$

де $Д_1$ – обсяг доходів бюджету за розрахунковий період, грн;

$Д_0$ – обсяг доходів бюджету за попередній період, грн.

Його значення має бути більшим від одиниці (без урахування обсягів трансфертів).

2 Коефіцієнт збалансованості, який розраховується як співвідношення темпів зростання доходів і видатків за період (без урахування обсягів трансфертів):

$$K_З = \frac{T_Д}{T_В} = \frac{Д_1 / Д_0}{B_1 / B_0} = \frac{Д_1}{Д_0} \cdot \frac{B_0}{B_1}, \quad (2)$$

де $T_Д$ – темп зростання доходів;

$T_В$ – темп зростання видатків;

B_1 – обсяг видатків бюджету за розрахунковий період, грн;

B_0 – обсяг видатків бюджету за попередній період, грн.

Цей показник має бути близьким до одиниці.

3 Середньорічний темп скорочення дефіциту бюджету за тривалий період, який свідчить про тенденцію стійкості територіального бюджету, якщо його значення менше за одиницю:

$$T_{ДФ} = \frac{Д_{Ф1}}{Д_{Ф0}} = \frac{T_{ф1}}{T_{ф0}}, \quad (3)$$

де $Д_{Ф1}$ – обсяг дефіциту бюджету за розрахунковий період, грн;

$Д_{Ф0}$ – обсяг дефіциту бюджету за попередній період, грн;

$T_{Ф1}$ – обсяг трансфертів (дотації вирівнювання), що надійшли до бюджету за розрахунковий період, грн;

$T_{Ф0}$ – обсяг трансфертів (дотації вирівнювання), що надійшли до бюджету за попередній період, грн.

Згідно із законодавством [3, ст. 72] місцеві бюджеті можуть прийматися з дефіцитом за загальним фондом у розмірі вільного залишку бюджетних коштів, а за спеціальним фондом – лише бюджети АРК і міст у частині бюджету розвитку, що покривається за рахунок місцевих позик. Іншими словами, місцеві бюджети (окрім АРК) не мають дефіциту як такого, кошти, яких не вистачає для фінансування делегованих повноважень, надходять до бюджету у вигляді трансфертів (дотації вирівнювання).

4 Коефіцієнт дотаційності адміністративно-територіальних одиниць, який характеризує розмір фінансової допомоги територіям з бюджетів вищого рівня залежно від забезпеченості цих територій бюджетними коштами:

$$K_{Дот} = \frac{Д_{З1} / Д_{В1}}{Д_{З0} / Д_{В0}} = \frac{Д_{З1} \cdot Д_{В0}}{Д_{В1} \cdot Д_{З0}}, \quad (4)$$

де $Д_{З(1,0)}$ – обсяг закріплених доходів бюджету за розрахунковий (попередній) період, грн;

$Д_{В(1,0)}$ – обсяг власних доходів бюджету за розрахунковий (попередній) період, грн.

Співвідношення доходів і витрат характеризується такими взаємозв'язаними поняттями, як «дефіцит», «профіцит» та «збалансованість». Співвідношення доходів і витрат грошових фондів може бути подано через абсолютний і відносний показники дефіциту (профіциту). На рівні місцевих бюджетів доцільно оперувати замість понять «дефіцит» і «профіцит» такими, як «обсяг трансфертів», що надходять до бюджету з вирахуванням трансфертів, які передаються із одного бюджету в інші. При розрахунку абсолютної суми дефіциту (профіциту) виходять з різниці між загальним обсягом закріплених доходів і загальним обсягом делегованих видатків [6].

Стійкість бюджету не може бути охарактеризована тільки збалансованістю через такі причини:

- збалансованість не виражається кількісно, бюджет або є збалансованим, або ні, тобто це якісний принцип повного покриття витрат доходами бюджету. Навіть при незначних розбіжностях між обсягами доходів і видатків оперують уже не терміном «збалансованість», а терміном «дефіцит» або «профіцит» бюджету;

- збалансованість на етапі формування бюджету внаслідок неефективного управління фінансами уповноваженими органами може призвести до невиконання бюджету: ця ситуація не є наслідком нестійкості бюджету, це результат непрофесіоналізму владних структур;

- структура і вартісні показники збалансованого бюджету поточного періоду не можуть бути точним і об'єктивним орієнтиром на подальші періоди, оскільки змінюються зовнішні й внутрішні чинники, що впливають на фінансову ситуацію в регіоні: темпи інфляції, ставки рефінансування, зниження (зростання) виробництва, безробіття і т. ін.;

- збалансований бюджет не стимулює органи влади до пошуку додаткових джерел формування доходів бюджету, збільшення фінансових ресурсів області.

Аналіз фінансової стійкості бюджетів за наведеними коефіцієнтами необхідно проводити за декілька років, що дасть можливість проаналізувати отримані результати у динаміці й визначити тенденції

розвитку бюджетів, що аналізуються. У таблиці 4.1 подано нормативні значення показників фінансової стійкості бюджетів.

Обмеженість характеристики «збалансованість бюджету» зумовлює необхідність пошуку інших показників його стійкості, наприклад, таких, як структура доходів і видатків.

Таблиця 4.1 – Нормативні значення показників фінансової стійкості

№ п/п	Показники фінансової стійкості	Нормативні значення
1	$К_{З.С}$	≥1, зростання
2	$К_{З}$	≈1, зростання
3	$Т_{ДФ}$	<1, зниження
4	$К_{Дот}$	<1, зростання

Запропонована система показників оцінювання стійкості бюджету регіону може використовуватися як на стадії аналізу бюджету, так і на етапі прогнозування обсягів грошових фондів.

У світовій практиці існують і інші підходи до визначення фінансової стійкості бюджетів. Так, російський вчений-економіст Г. Поляк вважає, що рівень стійкості територіального бюджету може визначатися обсягом коштів, необхідних для забезпечення мінімальних, детермінованих бюджетних витрат [7]. **Мінімальні бюджетні видатки** – це кошти, передбачені в бюджеті для фінансування конституційно гарантованих засобів для життєзабезпечення населення. Це також і бюджетні кошти, що спрямовуються на фінансування бюджетних установ, підприємств і організацій, які надають безкоштовні або на пільгових умовах послуги і товари населенню. Під поняттям «мінімальні бюджетні витрати» розуміють обсяг поточних видатків бюджетів.

Виходячи із рівня мінімальних бюджетних видатків ($В_{min}$) і джерел їх фінансування, існують чотири типи фінансової стійкості [4]:

1) абсолютна;
2) нормальна;
3) нестійка;
4) кризова.

Абсолютна фінансова стійкість бюджету – такий фінансовий стан бюджету, коли обсяг власних і закріплених доходів бюджету перевищує обсяг мінімальних бюджетних видатків:

$$В_{min} < Д_{В} + Д_{З}, \quad (5)$$

де $Д_З$, $Д_В$ – обсяги закріплених і власних доходів бюджету, грн.

Нормальна фінансова стійкість бюджету – такий фінансовий стан бюджету, коли обсяг власних і закріплених доходів бюджету дорівнює обсягу мінімальних бюджетних видатків:

$$В_{min} = Д_В + Д_З . \quad (6)$$

Нестійка фінансова стійкість бюджету – такий фінансовий стан бюджету, коли для фінансування мінімальних бюджетних видатків недостатньо власних і закріплених доходів бюджету та необхідне залучення додаткових коштів (дотацій, субсидії та субвенції, спрямованих на підвищення соціальної забезпеченості населення; кошти, що мають інвестиційних характер виключаються):

$$В_{min} < Д_В + Д_З + Д_Д , \quad (7)$$

де $Д_Д$ – обсяг додатково залучених коштів, грн.

Кризова фінансова стійкість бюджету – такий фінансовий стан бюджету, коли обсяг мінімальних бюджетних видатків перевищує обсяги власних, закріплених і додаткових доходів бюджету:

$$В_{min} > Д_В + Д_З + Д_Д . \quad (8)$$

Фінансова стійкість бюджетів значною мірою залежить від регулювання й фінансової допомоги з бюджетів вищого рівня. Залежність поточних бюджетних витрат від централізованих вливань складно подолати, особливо для дотаційних регіонів. Це свідчить про значну фінансову залежність бюджетів, тобто більшість місцевих бюджетів не мають фінансової автономії. Необхідно оптимізувати структуру бюджетних надходжень у бік збільшення власних доходів і скорочення централізованих уливань.

4.2 Аналіз фінансової автономії бюджету

Фінансова автономія місцевих органів влади – це фінансова незалежність цих органів при виконанні покладених на них функцій. Фінансова автономія у поєднанні з організаційною і адміністративною незалежністю є передумовою ефективного вирішення місцевими органами влади певних завдань.

Фінансова автономія місцевих органів влади є об’єктивно необхідним явищем, яке супроводжує владу, організовану на принципах розподілу функцій. Без фінансової автономії неможливе існування місцевого самоврядування, а також державної влади, організованої за принципом розподілу функцій між її рівнями.

Сучасна правова держава розподіляє завдання і функції між різними рівнями влади. Це є необхідною об'єктивною передумовою її ефективного функціонування як інституту організації суспільного життя. В унітарних державах ці функції розподіляються між державною владою і місцевим самоврядуванням. З початку 90-х років XX ст. на таких принципах будується державна влада в Україні, вони закріплені в Конституції України.

Відповідно до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Серед найважливіших ознак органів місцевого самоврядування виділяють їх правову, організаційну, матеріальну та фінансову автономії.

Правова автономія означає, що органи місцевого самоврядування наділені своїми власними повноваженнями, передбаченими Конституцією і чинним законодавством України. У межах цих повноважень органи місцевого самоврядування мають повну свободу дій.

Організаційна автономія органів місцевого самоврядування проявляється в їх можливості самостійно визначати й будувати свою внутрішню структуру для того, щоб вона відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління. Діючи в межах закону, органи місцевого самоврядування не підпорядковуються іншим органам. Контроль за органами місцевого самоврядування здійснюється лише для забезпечення законності їхніх дій.

Матеріальна й фінансова автономії органів місцевого самоврядування проявляються в їхньому праві володіти і розпоряджатися коштами і майном для здійснення своїх функцій та повноважень.

Під час проведення аналізу фінансової автономії місцевих бюджетів використовують ряд відносних показників (коефіцієнти автономії), які розраховують за певний період (2 – 3 роки). Такі коефіцієнти наведено у таблиці 4.2. Для коефіцієнтів автономії складно встановити їхні рекомендовані значення, які були б універсальними, тобто такими, які можливо було б використовувати для аналізу всіх бюджетів. Тому необхідно звертати увагу саме на тенденції їх зміни. Аналіз отриманих коефіцієнтів у динаміці дає можливість визначити наявність і рівень фінансової незалежності (або залежності) місцевих бюджетів від зовнішніх фінансових ресурсів, а саме фінансової допомоги бюджетів вищого рівня.

Таблиця 4.2 – Коефіцієнти автономії місцевих бюджетів

Показники	Формула розрахунку	Значення складових	Інтерпретація коефіцієнтів
Коефіцієнт автономії	$K_1 = \frac{Д_З + Д_В}{Д}$	$Д_З$ – закріплені доходи місцевих бюджетів; $Д_В$ – власні доходи місцевих бюджетів; Д – загальна сума доходів місцевого бюджету	Показує ступінь залежності фінансових можливостей місцевих органів влади при фінансуванні витрат місцевого бюджету від трансфертів з Державного бюджету
Коефіцієнт вилучення коштів у Державний бюджет	$K_2 = \frac{Д_З}{Д - Д_Т}$	$Д_Т$ – надходження від міжбюджетних трансфертів	Показує ступінь впливу державних органів влади на формування доходів місцевих бюджетів, оскільки між значенням чисельника і сумою трансфертів, переданих у Державний бюджет або отриманих з Державного бюджету, існує прямо пропорційна залежність
Коефіцієнт бюджетного покриття	$K_3 = \frac{Д_З + Д_В}{В}$	В – загальна сума видатків місцевого бюджету	Показує відповідність доходів місцевих бюджетів повноваженням, покладених на місцеві органи влади

Продовження таблиці 4.2

Показники	Формула розрахунку	Значення складових	Інтерпретація коефіцієнтів
Коефіцієнт трансфертів у місцеві бюджети	$K_4 = \frac{Д_Т}{Д}$	———	Показує ступінь залежності місцевих органів влади від фінансування з Державного бюджету
Коефіцієнт податкової самостійності	$K_5 = \frac{Д_З + Д_В}{Д_П}$	$Д_П$ – податкові доходи місцевого бюджету	Показує взаємозв'язок обсягу податків, що збираються на території, і доходів місцевого бюджету
Коефіцієнт співвідношення власних і закріплених доходів і надходжень від трансфертів	$K_6 = \frac{Д_З + Д_В}{Д_Т}$	———	Показує ступінь державного вирівнювання бюджетної забезпеченості
Коефіцієнт бюджетної ефективності	$K_7 = \frac{Д}{Н}$	Н – кількість населення	Показує, яка кількість доходів місцевого бюджету припадає на одного мешканця адміністративно-територіальної одиниці
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	$K_8 = \frac{В}{Н}$	———	Показує, яка кількість видатків місцевого бюджету припадає на одного мешканця адміністративно-територіальної одиниці

4.3 Аналіз якості управління регіональними фінансами

Управління місцевими фінансами – це складова частина управління економікою адміністративно-територіальних одиниць.

У сучасних умовах з метою ефективного управління фінансовими ресурсами територій актуальною є проблема якісного оцінювання потенційних і реальних регіональних можливостей. Вітчизняна система аналізу базується зазвичай на оцінюванні абсолютних бюджетних показників і динаміки їх зміни за декілька років.

Для оцінювання якості управління фінансами бюджету рекомендуємо використовувати такі групи відносних показників:

1 Показники оцінювання фінансового стану бюджетів адміністративно-територіальної одиниці (АТО) й аналізу кредитоспроможності бюджету:

$П_1$ – відношення обсягу боргу (зовнішнього або внутрішнього) адміністративно-територіальної одиниці (*ОБ*), що існує на період проведення розрахунків, до обсягу доходів бюджету АТО (без урахування фінансової допомоги від бюджетів інших рівнів) ($Д – Д_Т$):

$$П_1 = \frac{ОБ}{Д - Д_Т}. \quad (9)$$

$П_2$ – відношення витрат на обслуговування боргу АТО (*ВБ*) до видатків бюджету АТО (*В*):

$$П_2 = \frac{ВБ}{В}. \quad (10)$$

Вважається, що чим вищий цей показник, тим вищий фінансовий стан АТО. Згідно із Бюджетним кодексом (ст. 74, п. 4) видатки на обслуговування боргу місцевих бюджетів не можуть щорічно перевищувати 10 % видатків від загального фонду протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування боргу.

$П_3$ – відношення дефіциту бюджету АТО (*ДФ*) до обсягу доходів бюджету АТО (без урахування фінансової допомоги від бюджетів інших рівнів) ($Д - Д_Т$):

$$П_3 = \frac{ДФ}{Д - Д_Т}. \quad (11)$$

Вважається, що чим нижчий цей показник, тим вищий фінансовий стан АТО.

$П_4$ – відношення поточних видатків бюджету АТО (*ПВ*) до обсягу доходів бюджету АТО (*Д*):

$$П_4 = \frac{ПВ}{Д}. \quad (12)$$

П₅ – відношення суми податкових і неподаткових доходів бюджету АТО (*ПНД*) до обсягу доходів бюджету АТО (*Д*):

$$П_5 = \frac{ПНД}{Д}. \quad (13)$$

2 Показники оцінювання якості управління бюджетами АТО:

Пк₁ – відношення суми податкових доходів, отриманих фактично (*ПД*$_{фак}$), до суми податкових доходів, передбачених за планом (*ПД*$_{пл}$):

$$Пк_1 = \frac{ПД_{фак}}{ПД_{пл}}. \quad (14)$$

Чим вищим є цей показник, тим краще.

Пк₂ – відношення суми кредиторської заборгованості з оплати праці й нарахуванням за бюджетом АТО (*КЗ*$_{о.пр.н}$) до суми витрат бюджету АТО (*В*):

$$Пк_2 = \frac{КЗ_{о.пр.н}}{В}. \quad (15)$$

Чим нижчим є цей показник, тим краще.

Пк₃ – відношення суми податкових доходів бюджету АТО (*ПД*) до поточних видатків бюджету АТО (*ПВ*):

$$Пк_3 = \frac{ПД}{ПВ}. \quad (16)$$

Чим вищим є цей показник, тим краще.

Пк₄ – відношення суми податкових доходів бюджету АТО (*ПД*) до видатків бюджету АТО (*В*):

$$Пк_4 = \frac{ПД}{В}. \quad (17)$$

Чим вищим є цей показник, тим краще.

Основне призначення наведеного методу коефіцієнтів – оцінювання динаміки змін показників фінансового стану окремо взятого регіону в певному часовому інтервалі.

Цей метод можна використовувати під час підготовки документації та оцінювання фінансового стану міського бюджету або бюджету АРК для подальшого отримання дозволу на здійснення запозичень. Динаміка зміни запропонованих вище показників яскраво

свідчитиме про позитивний фінансовий розвиток бюджету, його здатність ефективно використовувати залучені кошти, збільшуючи власний податковий потенціал, і найголовніше – вчасно та в повному обсязі здійснювати обслуговування й погашення основної суми боргу.

Рекомендуємо застосовувати розглянуті методи аналізу місцевих бюджетів як додаткове обґрунтування фінансового стану бюджетів для отримання дозволу від Міністерства фінансів на здійснення місцевих запозичень.

5 ПРИКЛАД АНАЛІЗУ БЮДЖЕТУ МІСТА ХАРКОВА

5.1 Аналіз доходів місцевого бюджету м. Харкова

Проаналізуємо фінансовий стан бюджету м. Харкова за три роки. Для цього скористаємося даними, наведеними у агрегованому бюджеті (див. таблиці 3.1 і 3.2).

Ці дані свідчать про зростання дохідної бази бюджету: за період з першого по третій розрахункові роки доходи бюджету міста Харкова зросли з 1061,55 до 2386,23 млн грн, тобто у 2,24 раза. Доходи загального фонду збільшилися в 2,3 раза, а доходи спеціального фонду – у 2,1 раза (рисунок 5.1).

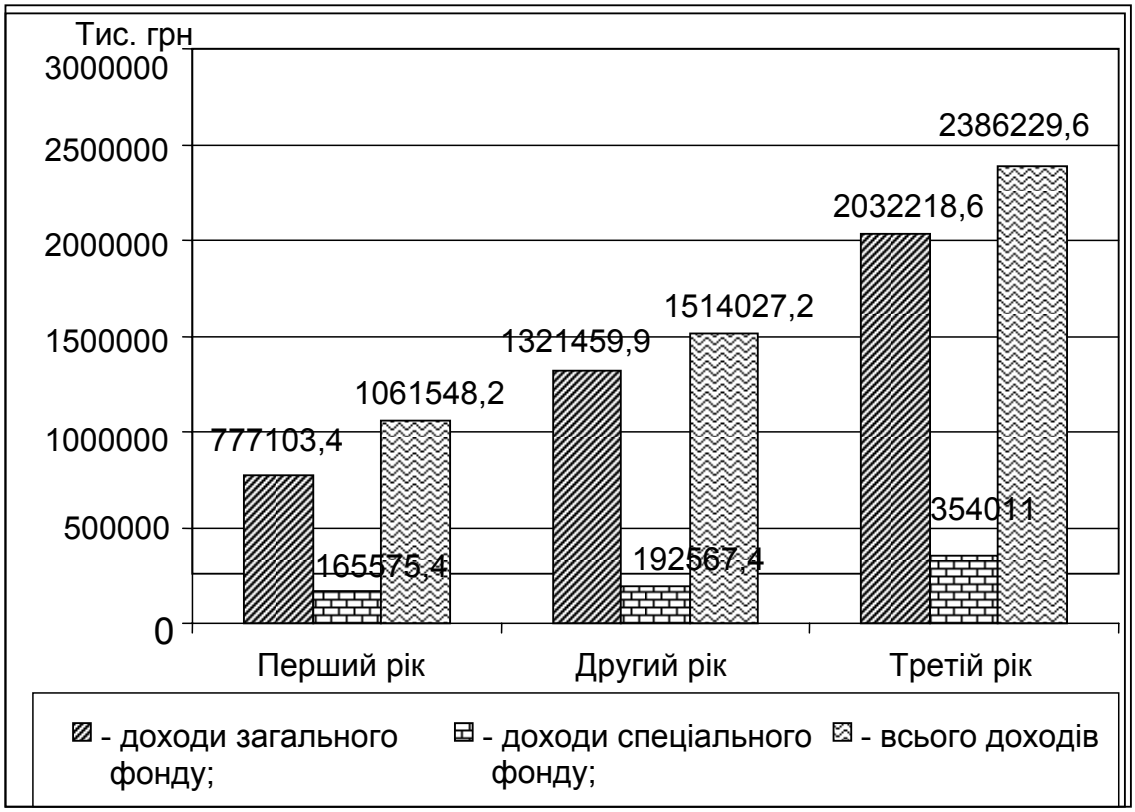


Рисунок 5.1 – Обсяг доходів бюджету м. Харкова за три роки

Проведемо окремо горизонтальний і вертикальний аналіз доходів загального й спеціального фондів. Розглянемо динаміку змін співвідношення власних і закріплених доходів, трансфертів.

За третій рік доходи зведеного бюджету міста Харкова становлять 2386,2 млн грн, у тому числі доходи загального фонду – 1439,2 млн грн (60,3 %), спеціального – 270,9 млн грн (11,3 %), трансферти з Державного та обласного бюджетів – 602,7 млн грн (25,3 %), кошти, перераховані із загального фонду бюджету до бюджету розвитку, – 73,4 млн грн (3,1 %) (рисунок 5.2).

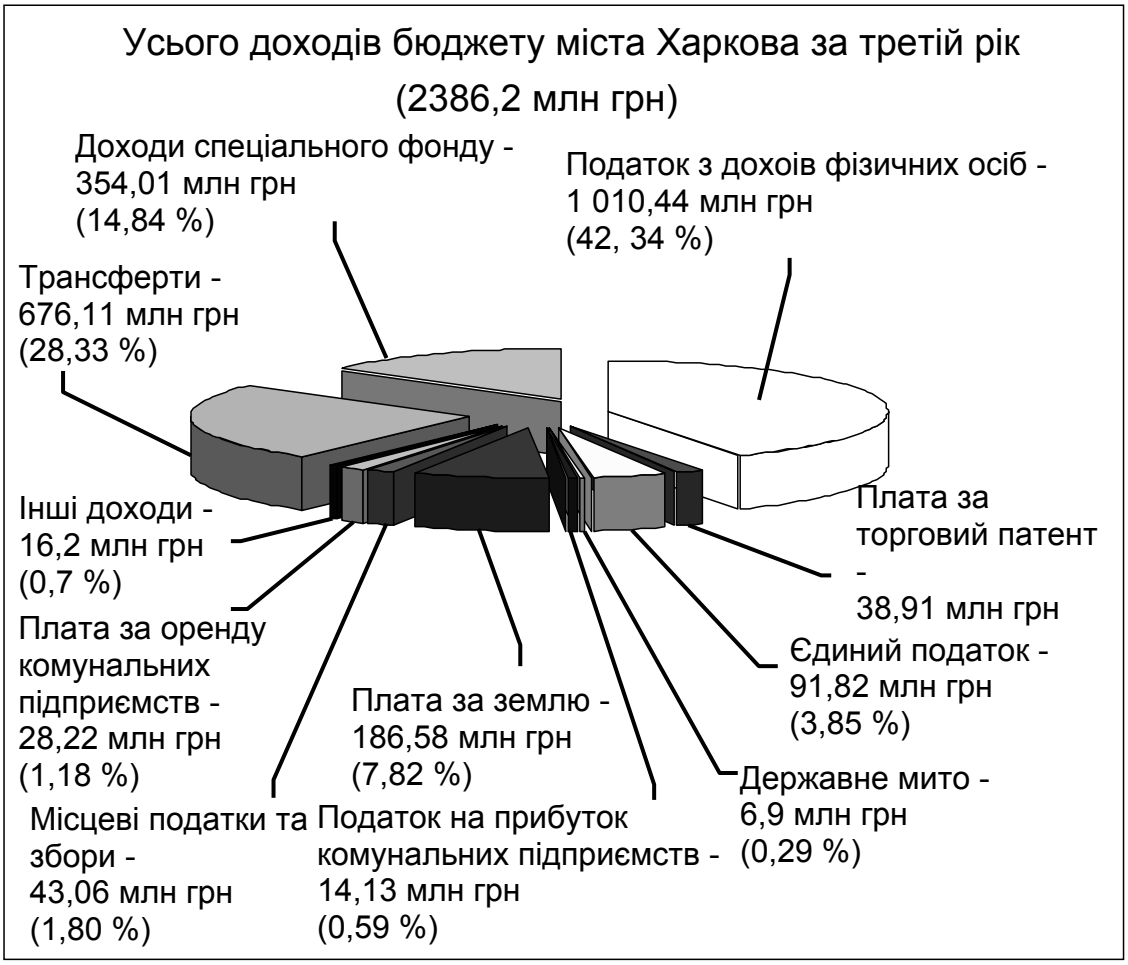


Рисунок 5.2 – Структура доходів бюджету м. Харкова за третій рік

Порівняно з другим роком фінансові ресурси міста зросли у 1,6 раза (на 872,2 млн грн), у тому числі доходи загального фонду – в 1,4 раза (на 442,1 млн грн), спеціального – в 1,9 раза (на 126,9 млн грн), трансферти з Державного бюджету – в 1,9 раза (на 278,3 млн грн).

Основним дохідним джерелом залишається податок з доходів фізичних осіб (1010,4 млн грн), завдяки якому сформовано близько 70 % доходів загального фонду. Порівняно з другим роком його обсяги

зросли на 337,7 млн грн, або в 1,5 рази. Порівняно з першим роком обсяг податку збільшився на 970,48 млн грн, або в 2,5 раза.

За останній рік також збільшилися обсяги надходжень з інших найбільш вагомих джерел формування загального фонду бюджету: у 1,5 раза – плата за землю (з 126,1 до 186,6 млн грн), у 1,2 раза – єдиний податок (з 79,3 до 91,8 млн грн), у 1,1 раза – плата за торговий патент на деякі види підприємницької діяльності (з 36,5 до 38,9 млн грн) і місцеві податки та збори (з 38,7 до 43,1 млн грн), у 1,3 раза – плата за оренду комунального майна (з 22,0 до 28,2 млн грн), в 1,9 раза – податок на прибуток підприємств міської комунальної власності (з 7,6 до 14,1 млн грн).

Збільшилися джерела, які формують обсяг надходжень до спеціального фонду бюджету міста: у 7,1 раза – надходження від продажу землі (з 10,1 до 72,0 млн грн), в 1,1 раза – податок з власників транспортних засобів (з 23,0 до 26,3 млн грн), в 1,3 раза – власні надходження бюджетних установ (55,0 до 69,4 млн грн). Доходи цільового фонду зросли з 1,4 до 52,2 млн грн.

Загальні зміни у структурі доходів бюджету показано на рисунку 5.3.

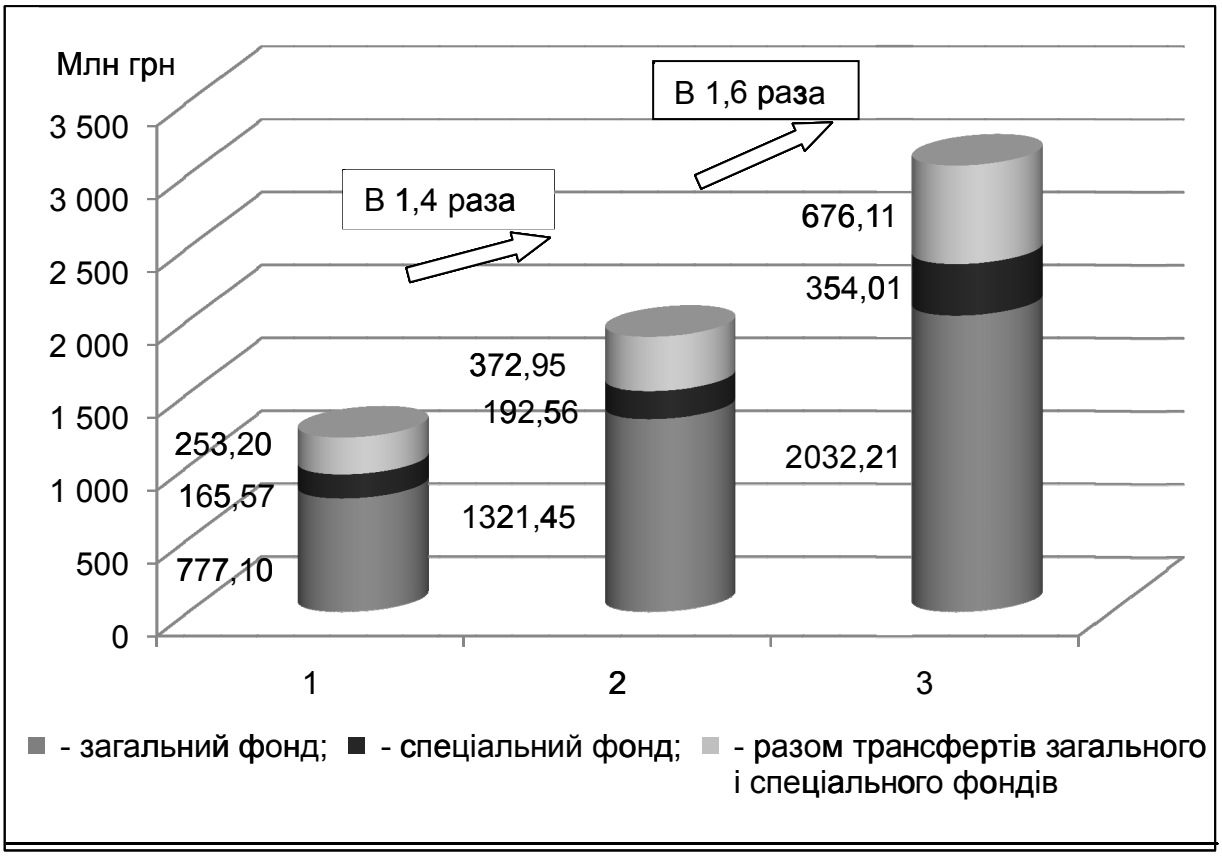


Рисунок 5.3 – Динаміка надходжень доходів до загального і спеціального фондів м. Харкова за три роки

Частка закріплених доходів загального і спеціального фондів за період має тенденцію до зростання – з 46,23 до 48,19 %. Порівняно з цим питома вага власних доходів у загальній сумі знизилася з 12,43 до 12,13 %, що у гривневому еквіваленті дорівнює 157401,8 млн грн (у 2,2 раза). Таке зниження питомої ваги власних доходів компенсується за рахунок зростання частки трансфертів: з 19,89 до 24,85 % у загальній сумі доходів (рисунок 5.4). Це дещо знижує фінансову незалежність бюджету.

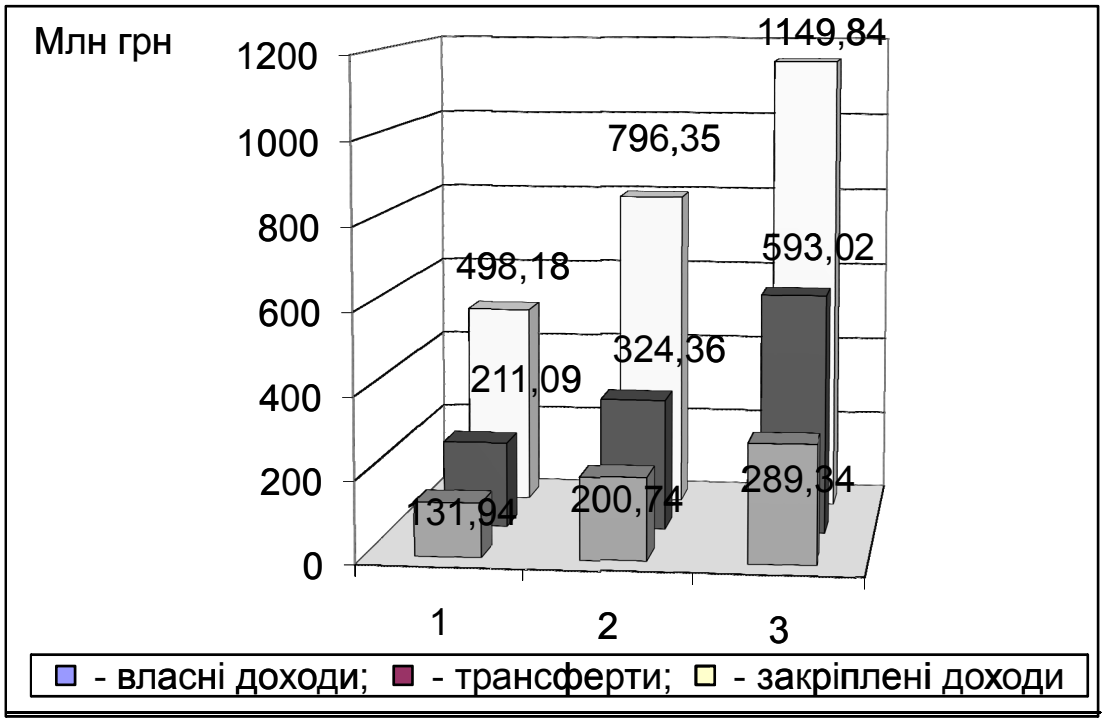


Рисунок 5.4 – Обсяги доходів загального фонду бюджету м. Харкова за три роки

Закріплені доходи бюджету за третій рік становлять 48,19 % усіх доходів бюджету міста. Найбільшу частку має податок з доходів фізичних осіб – 42,34 %, усі інші статті доходів загального фонду у сумі мають значно меншу питому вагу – 5,85 %. Надходження від податку з доходів фізичних осіб розподіляються між місцевими бюджетами окремих видів таким чином: до бюджету м. Харкова спрямовується 75 % цього податку, а інші 25 % – до обласного бюджету.

Унаслідок закріплення за відповідними бюджетами невеликої частки загальнодержавних податків і зборів формуються власні доходи бюджету. Власні доходи бюджету м. Харкова становлять 12,13 % усіх доходів бюджету міста. До таких доходів у цьому випадку належать: місцеві податки і збори – 1,8 % доходів бюджету, плата за

землю – 7,82 %, усі інші разом узяті власні доходи – 2,51 %.

Зміна частки власних доходів за три роки вказує на зниження рівня самозабезпечення фінансовими ресурсами. Так, власні надходження скоротилися з 12,43 % за перший рік до 12,13 % за третій рік, хоча було деяке їх зростання за другий рік (13,26 %).

Як свідчать наведені дані (див. таблицю 3.2), більше половини всіх доходів формуються за рахунок податкових надходжень (59,5 %), більш ніж 28 % – за рахунок бюджетних трансфертів. Неподаткові надходження в доходах місцевого бюджету за період, що аналізується, зросли майже в 6 разів, їхня частка за третій рік становить 28,33 %.

Серед податкових надходжень найбільше фіскальне значення має податок з доходів фізичних осіб, його частка в податкових надходженнях бюджету м. Харкова становить майже 4/5 (71,17 %) за третій рік (таблиця 5.1).

Таблиця 5.1 – Склад і структура податкових надходжень до бюджету м. Харкова за три роки

Група податкових надходжень	Перший рік		Другий рік		Третій рік	
	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %
Податок з доходів фізичних осіб	399533	63,97	672729,7	67,84	1010441,5	71,17
Податок на прибуток підприємств	7432,2	1,19	7631,9	0,77	14134,5	1,00
Податок з власників транспортних засобів	12832,6	2,05	22977,7	2,32	26288,6	1,85
Плата за землю	70026,8	11,21	126062,6	12,71	186584,8	13,14
Плата за ліцензії	1129,4	0,18	1185,9	0,12	1226,9	0,09
Плата за торговий патент	25920,2	4,15	36475	3,68	38910,9	2,74
Місцеві податки і збори	35935,7	5,75	38682,7	3,90	43062,6	3,03
Податок на промисел	474,2	0,08	379,6	0,04	412	0,03

Продовження таблиці 5.1

Група податкових надходжень	Перший рік		Другий рік		Третій рік	
	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %	Загальний обсяг, тис. грн	Частка від податкових надходжень, %
Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва	65089,2	10,42	79331,5	8,00	91829,8	6,47
Державне мито	6173,2	0,99	6180,6	0,62	6901,1	0,49
Податкові надходження, усього	624548,0	100	991641,2	100	1419798,7	100

Серед платежів, пов'язаних з використанням природних ресурсів, найбільшу роль відіграє плата за землю — 13,14 % податкових надходжень. Незначною залишається сума коштів від стягнення місцевих податків і зборів. В останні роки їхня частка у сукупних податкових надходженнях до бюджету лише зменшувалася з 5,75 % за перший рік до 3,03 % за третій. Це може бути пов’язано з декількома причинами: по перше, зі скороченням податкової бази (наприклад, зниження ринкового збору пов’язано з відкриттям у місті великих торгових центрів); по друге, з недостатнім контролем за стягненням таких податків. Підсилення такого податкового контролю може бути економічно невигідним, тобто для отримання часто незначних надходжень від місцевих податків і зборів необхідно витратити значно більші фінансові ресурси для організації такого контролю.

Динаміку змін серед податкових надходжень показано на рисунку 5.5.

Структура дохідної частини бюджету м. Харкова і більшості місцевих бюджетів України підтверджує ту закономірність, згідно з якою в умовах низького рівня доходів юридичних і фізичних осіб, податкової культури, недосконалості фіскального законодавства і роботи податкової служби забезпечити пріоритет власним доходам не вдається. Їхня питома вага за перший рік становила 12,43 %, за другий – 13,26 %, за третій – 12,13 %. Натомість левова частка доходів місцевого бюджету формується за рахунок відрахувань від загальнодержавних податків і зборів та трансфертів із бюджетів вищих рівнів. У структурі бюджету, що аналізується, також значну

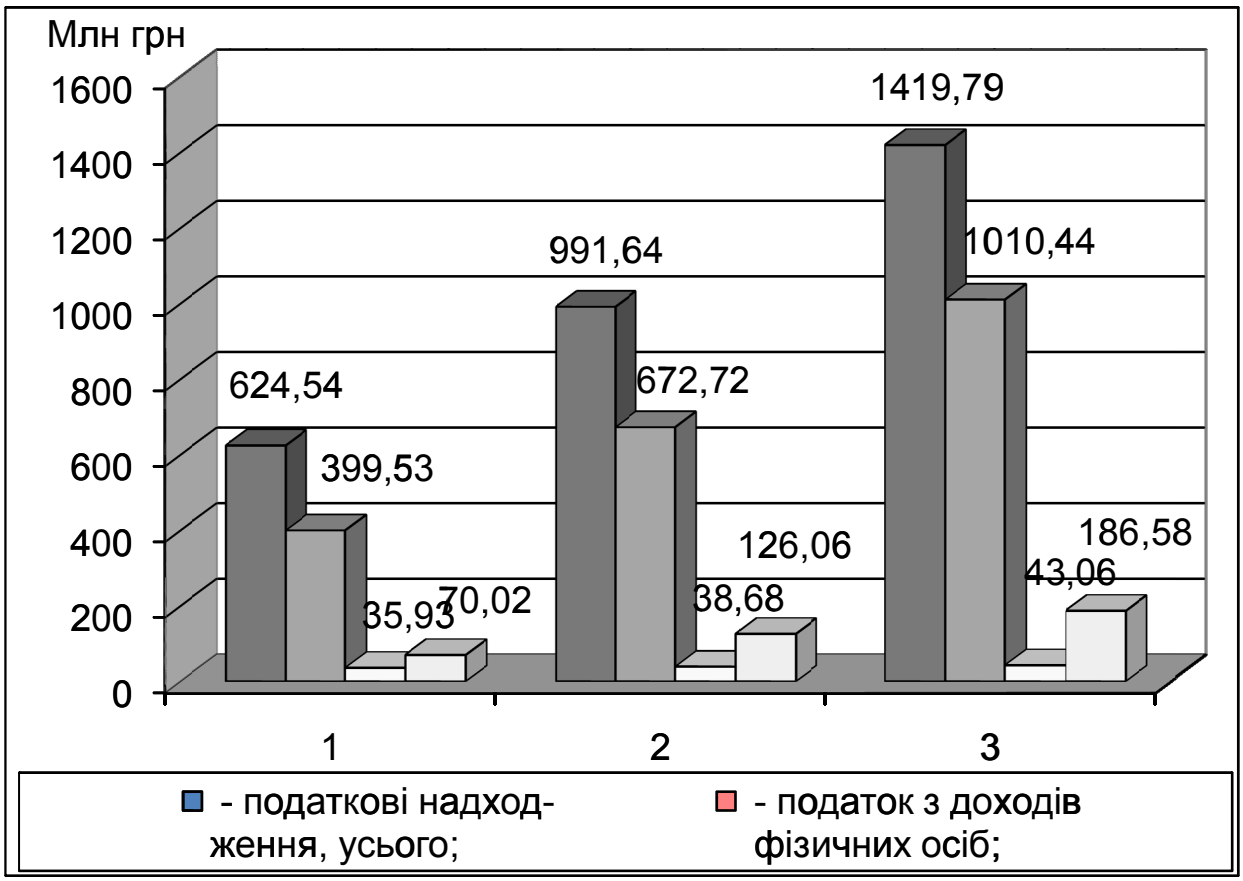


Рисунок 5.5 – Динаміка змін податкових надходжень бюджету м. Харкова

частку (рисунок 5.6) мають трансферти, але вони складаються здебільшого з субвенцій і субсидій, тобто бюджет Харкова фінансово не залежить від дотацій вирівнювання з бюджетів вищих рівнів.

Обсяг трансфертів з Державного й обласного бюджетів до загального та спеціального фондів становить 602,7 млн грн проти 324,4 млн грн, отриманих у попередньому році.

При цьому у 2,8 раза збільшилися обсяги субвенцій на виплату допомоги сім'ям з дітьми (з 75,7 до 211,6 млн грн), у 1,6 раза – на компенсацію пільг ветеранам війни та праці й субсидій населенню (з 149,3 до 241,8 млн грн), у 2 раза – на будівництво метрополітену (з 25,0 до 49,6 млн грн), у 1,1 раза – на будівництво й придбання житла військовослужбовцям (з 6,8 до 7,8 млн грн), у 2,9 рази – на утримання дітей-сиріт у дитячих будинках сімейного типу (з 64,6 до 189,3 тис. грн).

Доходи місцевих бюджетів є основою фінансової бази органів місцевого самоврядування, тобто підґрунтям їх фінансової незалежності. У зв'язку з цим на сучасному етапі розвитку нашої держави особливого значення набувають проблеми зміцнення дохідної бази

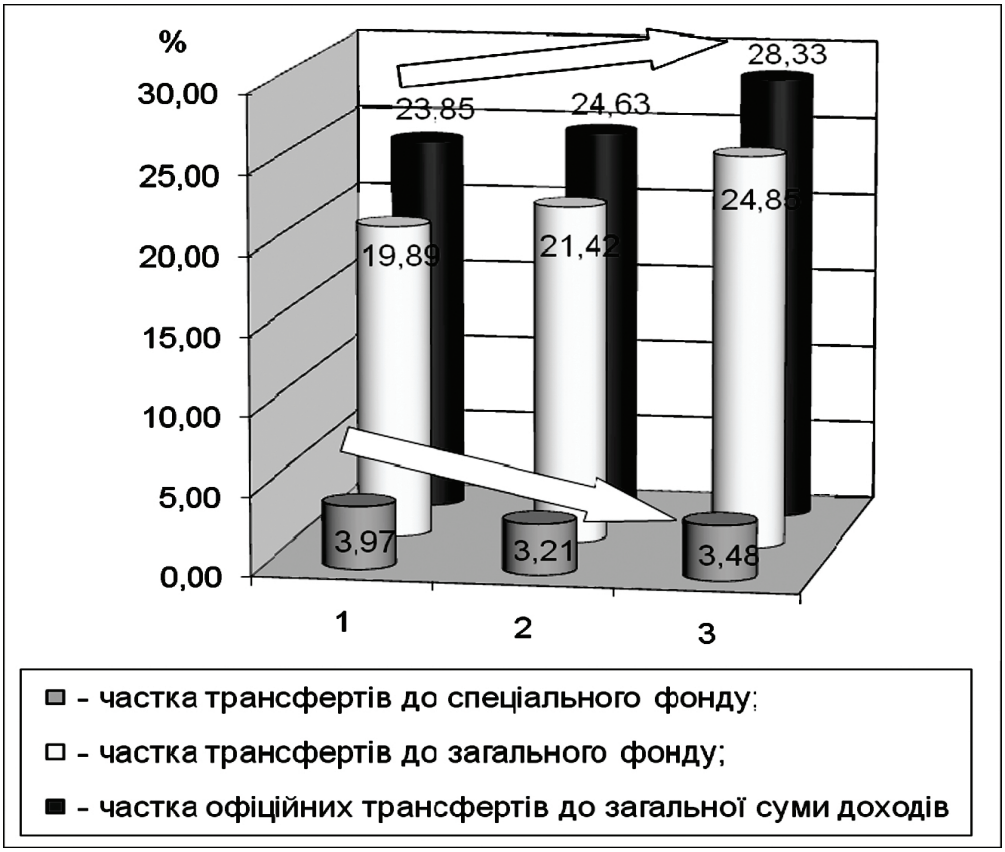


Рисунок 5.6 – Динаміка питомої ваги офіційних трансфертів з бюджетів вищих рівнів і Держбюджету за три роки

місцевих бюджетів, реформування місцевого оподаткування, проведення ефективного фінансового вирівнювання.

5.2 Аналіз видатків бюджету м. Харкова

Витрачання бюджетних коштів яскраво виявляє зміст основних функцій і завдань, які виконують органи місцевого самоврядування. Взагалі склад, структура і динаміка бюджетних видатків відображають державні, регіональні й місцеві пріоритети соціально-економічного розвитку. Крім того, специфіка функціонування й особлива роль місцевих бюджетів виявляються саме у складі й структурі їхньої видаткової частини.

Проаналізуємо видатки бюджету м. Харкова за три роки за спеціальним і загальним фондами. Використаємо агреговану структуру видатків бюджету (див. таблицю 3.3). Видаткова частина зведеного бюджету м. Харкова за третій рік становила 2253,7 млн грн, у тому числі видатки загального фонду бюджету – 1936,7 млн грн (виконано на 97,1 %), спеціального фонду – 317,0 млн грн (виконано на

88,7 %). Структуру видатків бюджету м. Харкова за останній бюджетний період, що аналізується, наведено на рисунку 5.7.

Рисунок 5.7 – Структура видатків бюджету м. Харкова за третій рік

Порівняно з попереднім роком обсяг видатків бюджету міста збільшився на 733,2 млн грн, або на 48,2 %. При цьому видатки загального фонду зросли на 621,0 млн грн, або на 47,2 %, спеціального фонду – на 112,2 млн грн, або на 54,8 %. Динаміка видатків за останні роки має тенденцію до зростання (рисунок 5.8).

Значне недофінансування за останній рік можна спостерігати у бюджеті стосовно програми стабілізації та соціально-економічного розвитку територій, підтримки малого та середнього підприємництва, інших заходів, пов'язаних з економічною діяльністю. Їх профінансовано лише на 57,4 % порівняно з затвердженим планом. Серед видатків спеціального фонду значного недофінансування

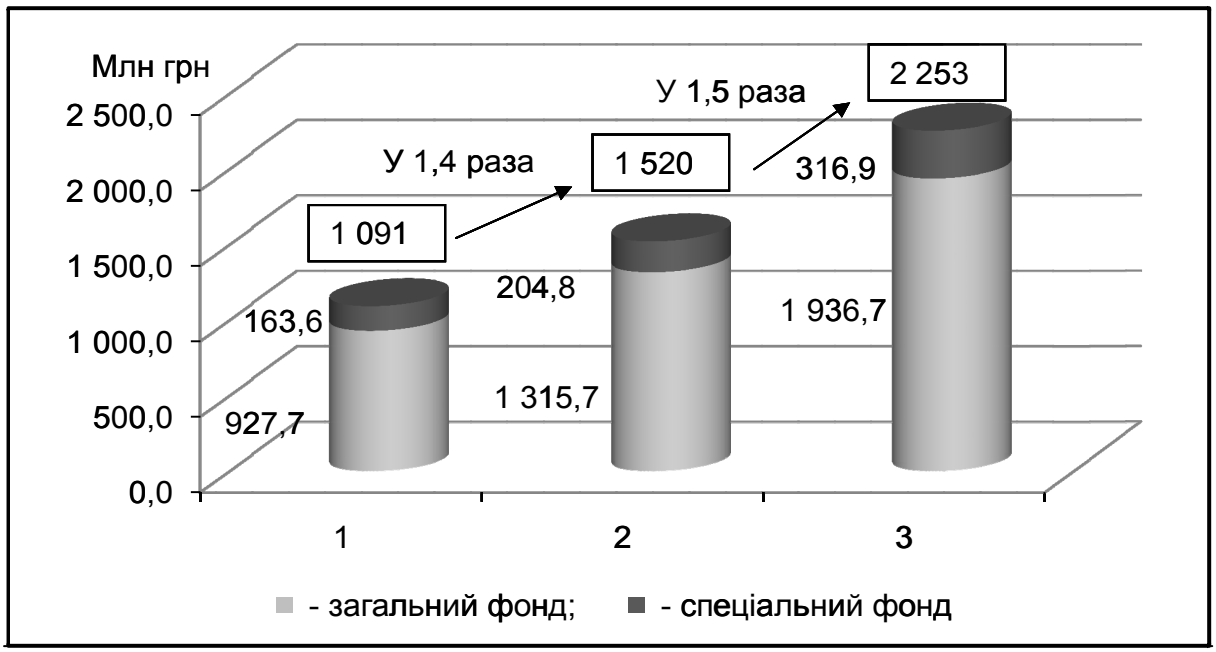


Рисунок 5.8 – Динаміка видатків бюджету м. Харкова

набули статті: державне управління – на 83,0 %, будівництво – на 92,6 %, внески органів влади до статутних фондів – 77,9 %, цільові фонди – 45,3 %, інша діяльність у сфері охорони навколишнього природного середовища – 53,6 %.

Розглянемо динаміку питомої ваги видатків бюджету міста Харкова, що враховуються під час визначення обсягу міжбюджетних трансфертів за останні три роки (див. таблицю 3.3).

За даними таблиці структура видатків місцевих бюджетів протягом останніх років засвідчує їх чітко окреслену соціальну спрямованість: на соціальний захист і соціальне забезпечення, утримання об'єктів соціально-культурної сфери витрачається більш ніж 70 % коштів місцевих бюджетів України. Але незважаючи на те, що фінансування об'єктів соціальної та побутової інфраструктур поглинає левову частку бюджетних коштів, їх не вистачає не тільки на розвиток цих установ, а й на належне поточне утримання.

У складі видатків бюджету міста видатки на фінансування соціально-культурних установ та органів місцевого самоврядування становлять 1091,4 млн грн (48,4 %), на соціальний захист і соціальне забезпечення з урахуванням субвенцій з Державного бюджету – 458,7 млн грн (20,4 %), на житлово-комунальне господарство міста – 324,0 млн грн (14,4 %), на транспорт – 187,2 млн грн (8,3 %), на фінансування інших програм, затверджених міською радою, на обслуговування міського боргу та кошти, що передаються до Державного та інших бюджетів, – 192,4 млн грн (8,5 %). Порівняно з

попереднім роком видатки на культуру та мистецтво збільшилися в 1,3 раза, на освіту й охорону здоров'я – в 1,4 раза, на фізичну культуру та спорт – в 1,5 раза.

Видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення зросли в 2,1 раза у зв'язку зі збільшенням розміру соціальних виплат населенню, що здійснюються за рахунок субвенцій з Державного бюджету України, обсяг яких становить 420,9 млн грн проти 197,4 млн грн у попередньому році.

Результати аналізу бюджету й даних таблиці 3.3 показали, що відбувся перерозподіл питомої ваги між деякими статтями видатків. Так, у першому й другому роках найбільша частина коштів бюджету спрямовувалася на освіту, трохи менше – на охорону здоров'я і ще менше – на соціальний захист і соціальне забезпечення. У останній рік ситуація дещо змінилися: більша частина коштів спрямовувалася на соціальний захист і соціальне забезпечення, але в грошовому еквіваленті вона збільшилася лише на 31890,9 грн, або на 1,42 %, порівняно з тією сумою коштів, що була спрямована на освіту у попередні роки. Це пов'язано з поглибленням економічної кризи, потребою населення у соціальному захисті, зі збільшенням виплат незахищеним верствам населення, малозабезпеченим громадянам, реабілітованим, інвалідам, сім'ям з дітьми й додаткових виплат населенню на покриття витрат на оплату житлово-комунальних послуг.

За останні роки обсяг статті видатків на державне управління зріс у 2,4 раза. Цю динаміку показано на рисунку 5.9. Хоча видатки на державне управління порівняно з попередніми роками значно зросли, їхня питома вага у загальній сумі видатків за останній рік знизилася з 6,47 до 5,03 %.

З рисунка 5.9, на якому наведено склад і динаміку видатків місцевого бюджету, видно, що основна частина коштів використовується на освіту, а саме на загальну середню освіту, в тому числі на утримання загальноосвітніх шкіл, шкіл-дитячих садків, інтернатів при школах, а також спеціалізованих і вечірніх шкіл, ліцеїв, гімназій тощо. За останній рік на ці потреби було використано 490,5 млн грн, або 21,77 % усіх видатків. Слід зазначити, що протягом останніх років структура видатків місцевого бюджету на освіту залишалася стабільною, спостерігалося постійне збільшення абсолютних обсягів коштів, які спрямовувалися з місцевого бюджету на фінансування освіти. За три останні роки їхній обсяг зріс майже у півтора раза.

На охорону здоров'я з місцевого бюджету в останній рік було виділено 415,5 млн грн. Близько 78 % цих видатків спрямовано на утримання лікарень, 15,5 % коштів використано на фінансування поліклінік і

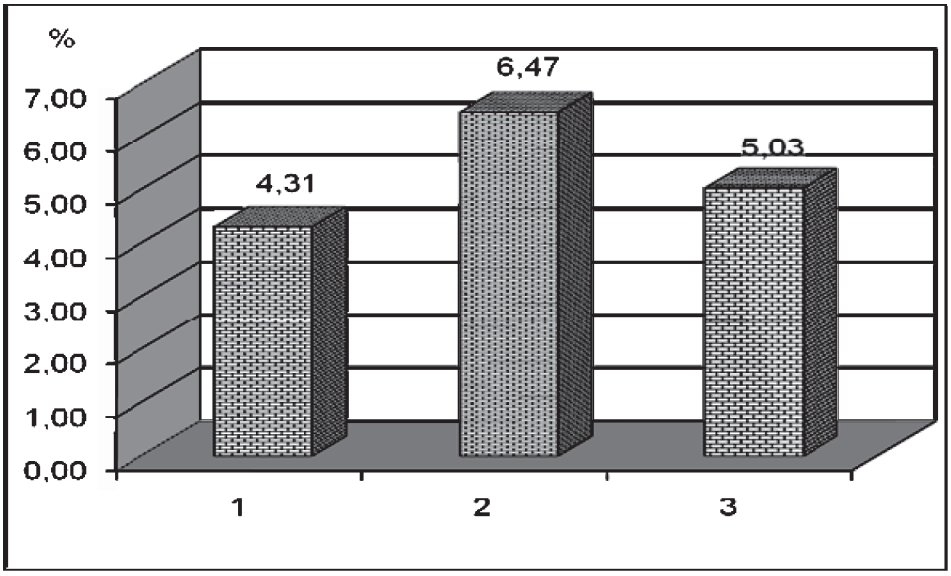


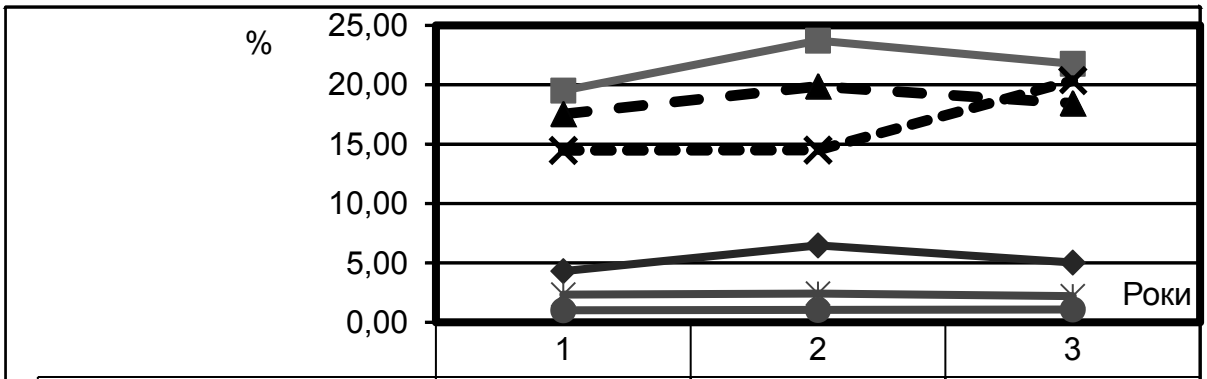
Рисунок 5.9 – Динаміка видатків бюджету м. Харкова на державне управління

амбулаторій, швидкої та невідкладної допомоги. Поряд із витратою значних бюджетних коштів на поточне утримання закладів охорони здоров'я надзвичайно низькими залишаються видатки на придбання медичного обладнання, інструментів, протезів та іншої продукції, що використовується у медичній практиці, видатки на прикладні дослідження та експериментальні розробки в галузі охорони здоров'я.

Фінансування освітніх, лікувальних та інших закладів, які належать до соціально-культурної сфери, потребує значної частини коштів місцевого бюджету. Мережа таких закладів досить розгалужена, вона була створена й утримувалась в умовах значного за масштабами централізованого перерозподілу фінансових ресурсів, притаманного командно-адміністративній економіці. В умовах обмеженості бюджетних коштів утримання широкої мережі закладів бюджетної сфери, яка відповідає рівню розвинутих країн, виявилось непосильним тягарем для місцевих бюджетів як взагалі, так і для Харкова.

До складу видатків місцевого бюджету, які мають соціальну спрямованість, належать також різноманітні виплати незахищеним верствам населення, малозабезпеченим громадянам, сім'ям з дітьми, інвалідам, реабілітованим тощо. В цілому на потреби соціального захисту та соціального забезпечення з бюджету м. Харкова за останній рік було використано 458,6 млн грн, що становить 20,35 %

від загальної суми видатків. Необхідно зазначити також зміни щодо пріоритетності видатків бюджету з охорони здоров'я на соціальну спрямованість (рисунок 5.10).



	1	2	3
державне управління	4,31	6,47	5,03
освіта	19,51	23,72	21,77
охорона здоров'я	17,54	19,87	18,44
соціальний захист і соціальне забезпечення	14,47	14,50	20,35
культура і мистецтво	2,33	2,42	2,20
фізична культура і спорт	1,01	1,04	1,08

Рисунок 5.10 – Динаміка видатків, що враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів

Наукові дослідження свідчать, що використання такої значної частини видатків на соціальну сферу знижує у перспективі податковий потенціал території, сприяє розвитку залежності населення від фінансової допомоги держави, знижує працездатність і зменшує стимули до самозабезпечення. Тому спрямування фінансових потоків до соціальної сфери має проводитися дуже обережно і в таких розмірах, які б не зменшували податкового потенціалу території.

У перспективі разом із покращанням економічного становища обов'язково постане питання про заміну самої природи бюджетного фінансування. Держава як замовник послуг бюджетних установ має їх оплачувати з тим розрахунком, щоб не тільки відшкодовувати понесені видатки, але й давати можливість оновлювати матеріально-технічну базу, заохочувати працівників, вирішувати соціальні проблеми колективу самостійно.

Питання цільового та економного витрачання бюджетних коштів постійно знаходиться в центрі уваги уряду України. Не випадково, що

за останні роки було прийнято низку заходів, спрямованих на економію бюджетних коштів і підвищення ефективності їх використання. Наприклад, поставлено за мету оптимізувати кількість і структуру бюджетних установ, скоротити видатки на їх утримання і, насамперед, видатки на державне управління. Бюджетним організаціям установлено ліміти витрат на утримання легкового і спеціалізованого автотранспорту, заборонено придбання мобільних телефонів і легкових автомобілів без дозволу Міністерства фінансів, рекомендовано забезпечити ефективне використання основних засобів, що їм належать.

Посиленню контролю за використанням бюджетних коштів сприяло прийняття 2010 року Бюджетного кодексу України, у якому окреслено повноваження органів державної влади щодо контролю за дотриманням бюджетного законодавства, визначено відповідальність розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за вчинені ними бюджетні правопорушення, у тому числі й за нецільове використання бюджетних коштів. У Кодексі зазначено, що особи, винні у порушенні бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством.

6 АНАЛІЗ ФІНАНСОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЮДЖЕТУ М. ХАРКОВА

6.1 Аналіз фінансової стійкості бюджету м. Харкова

Для аналізу бюджету використаємо бюджетні коефіцієнти, розглянуті у підроз. 4.1. Вони виражають відношення одних абсолютних бюджетних показників до інших і дають можливість отримати адекватні результати під час порівняння бюджетів різних АТО за певні проміжки часу.

Як вихідні дані для розрахунків використаємо агреговані бюджети м. Харкова за три роки (див. таблиці 3.1, 3.3). Результати розрахунків коефіцієнтів фінансової стійкості наведено у таблиці 6.1.

За останній звітній період (третій бюджетний період) знизився загальний темп зростання доходів (за винятком обсягів трансфертів). Знизився також і темп зростання доходів відносно загального обсягу видатків. Така ситуація пов’язана зі збільшенням обсягів трансфертів як джерела фінансування видатків. Частка трансфертів, а саме субвенцій і дотацій, у загальній сумі доходів щороку зростає (23,8; 24,63 і 28,33 % відповідно). Це дещо знижує фінансову стійкість бюджету, але все ж таки сприяє економічному розвитку регіону саме

Таблиця 6.1 – Результати розрахунків коефіцієнтів фінансової стійкості бюджету м. Харкова за три роки

№ п/п	Показники	Результати розрахунку	
		Другий рік	Третій рік
1	Коефіцієнт зміни стійкості $К_{З.С}$	$\frac{997097,4 + 143978,7}{630122,3 + 123472,3} = 1,51$	$\frac{1439193 + 270923,8}{997097,4 + 143978,7} = 1,49$
2	Коефіцієнт збалансованості $К_З$	$\frac{1141076,1}{753594} \cdot \frac{1091282,6}{1520488} = 1,08$	$\frac{1710116,8}{1141076,1} \cdot \frac{1520488}{2253684} = 1,01$
3	Середньорічний темп скорочення дефіциту $Т_{ДФ}$	За розрахунковий період дотації вирівнювання до бюджету не надходили	
4	Коефіцієнт дотаційності адміністративно-територіальних одиниць $К_{Дот}$	$\frac{796355,4}{200743} \cdot \frac{131942,2}{498180,1} = 1,050$	$\frac{1149850}{289344} \cdot \frac{200743}{796355,4} = 1,001$

завдяки капітальному й цільовому характеру субвенцій.

Позитивний рівень фінансової стійкості бюджету забезпечується відсутністю дотацій вирівнювання, необхідних для покриття фінансово незабезпечених делегованих повноважень. Податкова база території розвинута досить добре, щоб повністю фінансувати делеговані повноваження за рахунок закріплених доходів.

Рівень дотаційності адміністративно-територіальних одиниць хоча і перевищує рекомендоване значення, але має тенденцію до зниження. Це сталося завдяки збільшенню частки закріплених доходів над власними (>1) у звітному періоді. Зниження рівня дотаційності у третьому бюджетному періоді свідчить про зростання частки власних доходів відносно закріплених. Збільшення власної податкової бази позитивно впливає на фінансову стійкість бюджету.

Таким чином, бюджет м. Харкова за розглядуваний проміжок часу має досить високу фінансову стабільність, хоча коефіцієнти фінансової стійкості й збалансованості мають незначні негативні зміни. Подальший розвиток податкового потенціалу для забезпечення власних доходів сприятиме зростанню фінансової стійкості й зниженню рівня субсидування бюджету.

Визначимо стан фінансової стійкості бюджету, виходячи із рівня й джерел фінансування мінімальних бюджетних видатків. Для визначення типу фінансової стійкості складемо агрегований бюджет (таблиця 6.2), позиції дохідної та видаткової частин якого за ступенем агрегації будуть відповідати цілям аналізу.

Під час розрахунку джерел покриття видатків особливу увагу необхідно звернути на обсяг додаткових доходів ($Д_д$). До них віднесемо трансферти до бюджету, що мають за мету підвищення соціальної забезпеченості населення та не мають інвестиційної спрямованості. Так, за розглядуваний бюджетний період до бюджету надходили: субвенції на виплату допомоги сім’ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям та інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам; на надання передбачених чинним законодавством пільг; на здійснення виплат, передбачених ст. 57 Закону України "Про освіту"; на утримання дітей-сиріт у дитячих будинках сімейного типу та інші субвенції й дотації соціальної спрямованості. Обсяги й кількість таких субвенцій можуть змінюватися щороку. Абсолютне значення таких додаткових доходів, розрахованих за даними дохідної частини бюджетів міста, наведено в таблиці 6.2.

За отриманими результатами розрахунків (таблиця 6.3) можна зробити висновки, що фінансова стійкість бюджету Харкова за звітній період зазнала якісних змін. Від нестійкого фінансового стану бюджет

Таблиця 6.2 – Агрегований бюджет Харкова для визначення рівня його фінансової стійкості

Доходи	Сума, тис. грн		
	1-й рік	2-й рік	3-й рік
Власні доходи $Д_В$	131942,2	200743	289344
Закріплені доходи $Д_З$	498180,1	796355,4	1149850
Додаткові доходи $Д_Д$	169 690,5	237 867,5	518 593,4
Видатки			
Мінімальні бюджетні видатки $В_{min}$	660 618,8	944 708,2	1 135 565,0

перейшов до абсолютної фінансової стійкості. Значною мірою цьому сприяло зростання закріплених і власних доходів бюджету за два останні роки. Темп приросту закріплених доходів становить 60 і 44 % відповідно, а власних доходів – 52 і 44 %. Водночас темп приросту мінімальних видатків становить лише 43 і 20 %.

Таблиця 6.3 – Аналіз фінансової стійкості бюджету Харкова

№ п/п	Показники	Сума, тис грн		
		1-й рік	2-й рік	3-й рік
1	Закріплені доходи $Д_З$	498 180,1	796 355,4	1 149 850
2	Власні доходи $Д_В$	131 942,2	200 743	289 344
3	Обсяг закріплених і власних доходів (р. 1 + р. 2)	630 122,3	997 098,4	1 439 194
4	Мінімальні бюджетні видатки $В_{min}$	660 618,8	944 708,2	1 135 565,0
5	Надлишок (+) або нестача (-) закріплених і власних доходів для фінансування мінімальних видатків (р. 3 – р. 4)	-30 496,50	52 390,20 **Абсолютна**	303 629,00 **Абсолютна**
6	Додаткові доходи $Д_Д$	169 690,5	237 867,5	518 593,4
7	Надлишок (+) або нестача (-) закріплених, власних і додаткових доходів для фінансування мінімальних видатків (р. 3 + р. 6 – р. 4)	139 194,00 **Нестійка**	290 257,70	822 222,40

Таким чином, вдала бюджетна та фінансова політика органів місцевого самоврядування сприяла соціально-економічному розвитку регіону та якісному зростанню податкового потенціалу. Завдяки цьому бюджет міста отримав можливість фінансувати обсяг мінімальних видатків за рахунок закріплених і власних доходів у повному обсязі.

6.2 Аналіз фінансової автономії бюджету м. Харкова

Значення коефіцієнтів, які характеризують автономію бюджету м. Харкова за три роки, занесемо до таблиці 6.4.

Таблиця 6.4 – Коефіцієнти автономії бюджету м. Харкова

Показники	1-й рік	2-й рік	3-й рік
Закріплені доходи $Д_З$, тис. грн	498180,1	796355,4	1149850
Власні доходи $Д_В$, тис. грн	131942,2	200743	289344
Загальна сума доходів, тис. грн	1061548	1514027	2386230
Коефіцієнт автономії	**0,59**	**0,66**	**0,60**
Надходження від міжбюджетних трансфертів, тис. грн	253202,3	372950,2	676112,3
Коефіцієнт вилучення коштів у Державний бюджет	**0,62**	**0,70**	**0,67**
Загальна сума видатків місцевого бюджету, тис. грн	1091282,6	1520488,0	2253684,4
Коефіцієнт бюджетного покриття	**0,58**	**0,66**	**0,64**
Коефіцієнт трансфертів у місцеві бюджети	**0,24**	**0,25**	**0,28**
Податкові доходи місцевого бюджету, тис. грн	624548,2	991641,2	1419798,7
Коефіцієнт податкової самостійності	**1,009**	**1,006**	**1,014**
Коефіцієнт співвідношення власних і закріплених доходів і надходжень від трансфертів	**2,49**	**2,67**	**2,13**
Кількість населення, тис. чол.	1436,8	1456,2	1452,3
Коефіцієнт бюджетної ефективності	**738,83**	**1039,71**	**1643,07**
Коефіцієнт бюджетної забезпеченості населення	**759,52**	**1044,15**	**1551,80**

Незначне зростання коефіцієнта автономії та покриття характеризує збільшення частки закріплених і власних доходів від їхньої загальної суми та суми видатків.

Зростання коефіцієнта трансфертів у цьому випадку значною мірою відбулося завдяки збільшенню надходжень обсягів субвенцій до бюджету (рисунок 6.1). Динаміка змінення коефіцієнта співвідношення власних і закріплених доходів і надходжень від трансфертів за останній рік також підтверджує зростання залежності бюджету від державної допомоги у вигляді субвенцій. Ситуацію, що склалася, не можна вважати такою, що свідчить про втрату фінансової автономії бюджету. Так, дійсно, фінансова залежність

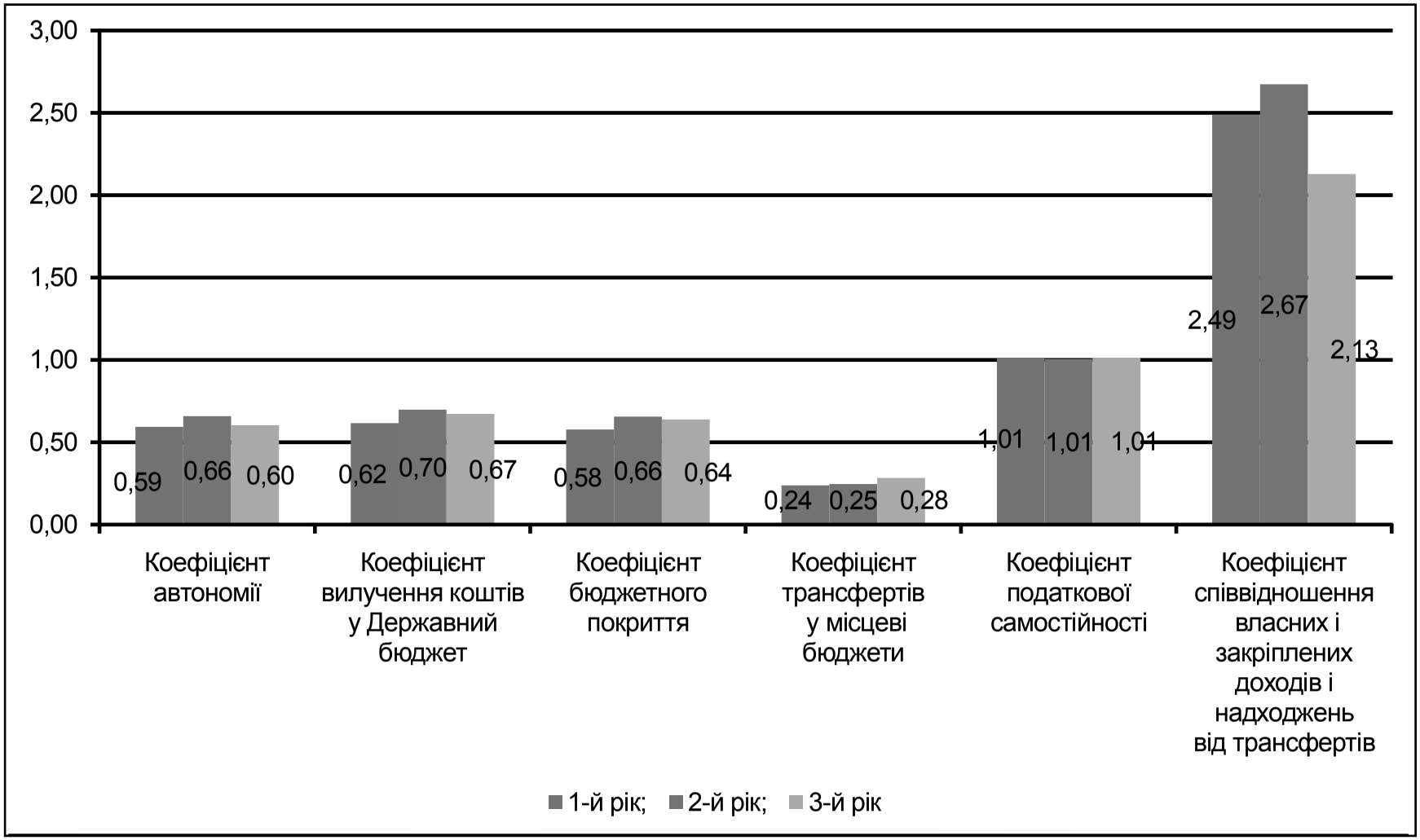


Рисунок 6.1 – Аналіз коефіцієнтів автономії бюджету м. Харкова

місцевого бюджету дещо зросла, але не за рахунок дотацій вирівнювання, а за рахунок субвенцій.

Якісних змін зазнав і коефіцієнт співвідношення джерел формування доходів. Розрахунки коефіцієнта податкової самостійності за останній рік свідчить про зменшення податкових доходів. Це означає, що збільшились неподаткові надходження і доходи від операцій з капіталом.

6.3 Аналіз якості управління фінансами бюджету м. Харкова

Для оцінювання якості управління фінансами бюджету розрахуємо відносні показники кредитоспроможності бюджету й показники якості управління бюджетом. Додаткові дані для їх розрахунку наведено в таблиці 6.5 [8].

Таблиця 6.5 – Запозичення Харківської міської ради

Рік здійснення запозичень	Вид запозичень	Сума запозичень	Сума та умови запозичень
1-й рік	Місцеві облігації	100 млн грн	100 млн грн на 3 роки за ставкою 10,75 % річних
3-й рік	Кредит	500 млн грн	500 млн грн на 5 років за ставкою 9,5 %

Результати розрахунку показників кредитоспроможності та якості управління бюджету занесемо до спеціальних таблиць 6.6 і 6.7.

Таблиця 6.6 – Розрахунок показників кредитоспроможності бюджету

Показники	1-й рік	2-й рік	3-й рік
Загальна сума доходів, тис. грн	1061548	1514027	2386230
Надходження від міжбюджетних трансфертів, тис. грн	253202,3	372950,2	676112,3
Обсяг боргу, тис. грн	100000	100000	600000
$П_1$	**0,12**	**0,09**	**0,35**
Загальна сума видатків, тис. грн	1091282,60	1520488,00	2253684,40
Сума видатків загального фонду, тис. грн	927 658,4	1 315 715,8	1 936 740,8
Витрати на обслуговування боргу (ВБ), тис. грн	10750	10750	58250
$П_2$	**0,012**	**0,008**	**0,030**
$П_3$	**0,12**	**0,09**	**0,35**
Поточні видатки, тис. грн	660618,80	944708,20	1135565,00

Продовження таблиці 6.6

Показники	1-й рік	2-й рік	3-й рік
$П_4$	**0,622**	**0,624**	**0,476**
Сума податкових і неподаткових доходів, тис. грн	736173,3	1132167,4	2093979,8
$П_5$	**0,69**	**0,75**	**0,88**

Таблиця 6.7 – Розрахунок показників якості управління бюджетом

Показники	1-й рік	2-й рік	3-й рік
Податкові доходи (планові), тис. грн	634821,5	1137583,8	1426489,3
$Пу_1$	**0,984**	**0,872**	**0,995**
Кредиторська заборгованість з оплати праці, тис. грн	-	-	-
$Пу_2$	**-**	**-**	**-**
$Пу_3$	**0,95**	**1,05**	**1,25**
$Пу_4$	**0,57**	**0,65**	**0,63**

Проаналізувавши коефіцієнти кредитоспроможності та якості управління бюджетом, можна зробити висновки про покращання якості управління бюджетом і спроможність бюджету розраховуватися за своїми борговими зобов'язаннями, не знижуючи податкового потенціалу. Відомо, що зростання боргового навантаження на бюджет може призвести до скорочення видатків на економічний розвиток, але завдяки ефективному управлінню отриманими місцевими запозиченнями податковий потенціал підвищився. Про це свідчить зростання показників $Пу_3$ і $Пу_4$. Іншими словами, частка поточних видатків і загальний обсяг видатків бюджету зросли за рахунок податкових надходжень.

Витрати на обслуговування боргу не перевищують їхній граничний розмір, який становить 0,1. Термін погашення місцевих облігацій настає у кінці третього року, тому обсяг боргу за розглядуваний період дорівнює обсягу запозичень. З цієї причини отримано однакові значення показників $П_1$ і $П_3$, які характеризують частку боргу відносно доходів місцевого бюджету без урахування допомоги з бюджетів інших рівнів. Іншими словами, якщо б термін погашення основної суми боргу настав у першому році, то така сума становила 12 % від таких доходів, у другому році – 9 %, а в третьому – 35 %. Слід звернути увагу на те, що значне зростання показників $П_1$ і $П_3$ за третій рік відбулося внаслідок залучення довгострокового кредиту у розмірі 500 млн грн терміном на 5 років. Завдяки цьому

відбулося і зниження показника $П_4$ за останній рік, тобто відношення поточних видатків до загальної суми доходів зменшилося, що характеризує зростання капітальних видатків, які фінансуються за рахунок бюджету розвитку. Про ефективне фінансування капітальних видатків, що сприяють розвитку економічного та податкового потенціалу, а саме про щорічне збільшення частки податкових і неподаткових доходів від їхньої загальної суми, свідчить зростання показника $П_5$.

Органам управляння необхідно терміново звернути увагу на розбіжності між плановими та фактичними податковими доходами бюджету. Незважаючи на те, що за останній рік їхня різниця зменшилася, це свідчить про недосконалість методів прогнозування надходжень до бюджету, а найголовніше – про недостатній податковий контроль у регіоні. Вирішення цього завдання сприятиме подальшому економічному розвитку м. Харкова.

Бібліографічний список

1 Бюджетний менеджмент [Текст]: підручник / В. Федосов, В. Опарін, Л. Сафонова та ін.; за заг. ред. В. Федосова. – К.: КНЕУ, 2004. – 864 с.

2 Податковий кодекс України від 2.12.2010 р. № 2756-VI // Голос України. – 4 грудня 2010. – № 229 – 230. – С. 4 – 62.

3 Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon.rada.gov.ua.

4 Наказ Міністерства фінансів України «Про бюджетну класифікацію та її запровадження» № 604 від 27.12.2001 р.

5 Вахович, І.М. Фінансова політика сталого розвитку регіону: методологія формування та механізми реалізації [Текст] / І.М. Вахович. – Луцьк.: Надстир'я, 2007. – 496 с.

6 Кириленко, О.П. Місцеві бюджети України (історія, теорія, практика) [Текст] / О.П. Кириленко. – К.: НІОС, 2000. – 304 с.

7 Поляк, Г.Б. Бюджетна система Росії [Текст] / Г.Б. Поляк. – М.: ЮНИТИ ДАНА, 2000. – 550 с.

8 Запозичення органів самоврядування. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу:http://www.minfin.gov.ua.

Навчальне видання

Снісаренко Олена Борисівна
Черний Леонід Омелянович
Павленко Тетяна Юріївна

БЮДЖЕТНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

Редактор А.М. Ємленінова

Зв. план, 2011
Підписано до друку 11.04.2011
Формат 60х84 1/16. Папір офс. № 2. Офс. друк
Ум. друк. арк. 2,9. Обл.-вид. арк. 3,25. Наклад 150 прим.
Замовлення 137. Ціна вільна

Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»
61070, Харків-70, вул. Чкалова, 17
http://www.khai.edu
Видавничий центр «ХАІ»
61070, Харків-70, вул. Чкалова, 17
izdat@khai.edu

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції, серія ДК № 391, видане Державним комітетом інформаційної політики, телебачення та радіомовлення України від 30.03.2001р.