

## ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПЕРЕДУМОВА ЕФЕКТИВНОЇ БЮДЖЕТНОЇ ПОЛІТИКИ

*У статті досліджено теоретичні аспекти сутності понять фінансової самостійності, незалежності, автономії, визначено співвідношення цих дефініцій. Розраховано основні макроекономічні показники, що визначають рівень фінансової самостійності місцевого самоврядування, а саме частку доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету, частку трансфертів у сукупних доходах місцевих бюджетів та частку дотацій вирівнювання та субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів України. Обґрунтовано необхідність підвищення рівня фінансового забезпечення територій та запропоновано шляхи удосконалення в напрямі регулювання системи міжбюджетних відносин шляхом удосконалення методики розрахунку дотацій вирівнювання, посилення стимулюючої ролі міжбюджетних, скорочення частки та вдосконалення порядку надання субвенцій цільового призначення.*

*Ключові слова:* фінансова самостійність, фінансова незалежність, фінансова автономія, міжбюджетні відносини.

Y. O. NAPALKINA  
Odessa National economic University  
A. M. MEISH  
Khmelnitsky National University

## FINANCIAL INDEPENDENCE OF LOCAL GOVERNMENT AS THE EFFECTIVE BUDGET POLICY

*This article presents the theoretical aspects of concepts financial independence, autonomy, defined ratio of these definitions. Calculated key macroeconomic indicators that determine the level of financial autonomy of local governments, such as the share of local budget revenues in the consolidated revenues, the share of transfers in total local revenues and the percentage of equalization grants and subsidies from the state budget to local budgets Ukraine. The necessity of raising the level of financial security areas and suggests ways to improve the way of adjusting the system of intergovernmental relations by improving the method of calculating equalization grants, strengthening the enabling role of inter-budget, reducing the share and improve the procedure for subvention purpose.*

*Keywords:* financial independence, financial autonomy, intergovernmental relations

**Постановка проблеми.** Ефективність бюджетної політики органів місцевого самоврядування визначається повнотою реалізації принципу самостійності. Самостійність місцевих бюджетів забезпечується наявністю власних доходних джерел територіальної одиниці, за рахунок яких з'являється можливість вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного та соціального розвитку даної території. Тому проблема фінансової самостійності місцевого самоврядування є первинною передумовою проведення ефективної політики формування та використання фінансових ресурсів місцевого самоврядування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Економічні та правові питання фінансової самостійності, незалежності та автономії місцевого самоврядування розглядалися у роботах таких вітчизняних вчених, як О.Д. Василик, Л.К. Воронова, О.П. Гетманець, О.П. Кириленко, В.І. Кравченко, О.О. Кузьменко, І.О. Луніної, Л.О. Нікітіна, А.С. Нестеренко, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, К.В. Павлюк, О.О. Сунцова та інших українських вчених. Однак, у публікаціях вітчизняних учених спостерігається розбіжність у вживанні різних за назвою, але близьких або тотожних за змістом понять.

Метою статті є обґрунтування теоретичних аспектів сутності понять фінансової самостійності, незалежності, автономії, визначення співвідношення цих дефініцій.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Концептуальна основа фінансової самостійності місцевого самоврядування полягає у незалежності місцевих органів влади від центральних органів щодо прийняття рішень проблем місцевого рівня та їхнього вирішення за допомогою власних фінансових ресурсів. В іншому випадку, місцеве самоврядування не в змозі задовольнити потреби населення, які склалися в залежності від особливостей даної території та місцевих інтересів. Таким чином, місцеві органи влади є агентами на місцевому рівні загальнодержавної влади, що надає змогу забезпечувати лише гарантовані державою блага, не враховуючи специфіки місцевих уподобань. Так, поняття «фінансова самостійність» та «фінансова незалежність» О.П. Кириленко ототожнюють та визначаються як незалежність органів місцевого самоврядування від загальнодержавних органів влади у прийнятті певних рішень щодо місцевих проблем і забезпечення їхнього вирішення відповідними коштами [1, с.34].

О.В. Величко вважає, що фінансову незалежність місцевого самоврядування треба розглядати насамперед як економічний простір для діяльності місцевого самоврядування у межах певної території на

принципах економічної ефективності й економічної доцільності [2, с. 85]. Утім, сфера компетенції органів місцевого самоврядування не обмежується забезпеченням територіального розвитку й охоплює також функції, які пов'язані із задоволенням потреб місцевого населення й утриманням бюджетних установ. З огляду на це, слушним є також зауваження І. О. Луїної, що самостійність місцевих органів влади залежить не від фінансових ресурсів регіону взагалі, а від тих коштів, які перебувають у розпорядженні зазначених органів, тобто доходів відповідного бюджету [3, с.136].

К.В. Павлюк надає перевагу поняттю «фінансова незалежність» та розуміє її як можливість самостійного вирішення питань комплексного фінансового забезпечення економічного й соціального розвитку цієї території, що входять до компетенції відповідного рівня місцевого управління [4, с. 91]. Таким чином, К. В. Павлюк розкриває питання фінансової незалежності ширше та підкреслює самостійну здатність вибору пріоритетів фінансування соціально-економічного розвитку території. Однак, на нашу думку, в цьому визначенні доцільно було б врахувати ще одну важливу ознаку фінансової незалежності місцевого самоврядування: наявність достатнього рівня власних фінансових ресурсів для задоволення потреб громади.

На думку А.В. Лучка, дефініція «фінансова незалежність» визначається, як «можливість і здатність органів місцевого самоврядування самостійно в законодавчо визначених межах провадити фінансову політику та формувати й витратити фінансові ресурси з метою реалізації функцій цих органів і вирішення місцевих проблем» [5, с. 22]. У ній враховано дві важливі обставини: по-перше, окреслено сферу застосування фінансових повноважень органів місцевого самоврядування, які мають бути здійснені самостійно; по-друге, обумовлено необхідність фінансового забезпечення реалізації цих повноважень. Однак, на наш погляд, визначення фінансової незалежності А.В. Лучка обмежує права саме територіальної громади приймати участь у формуванні доходів місцевих бюджетів та визначенні напрямків використання акумульованих фінансових активів регіону. Тому визначення фінансової самостійності території потребує більш глибокого переосмислення, що надавало б можливість саме населенню впливати на вибір суспільних послуг, що відповідали б певним потребам в конкретний час.

На нашу думку, під фінансовою самостійністю місцевого самоврядування необхідно розуміти можливість та реальну здатність територіальної громади самостійно або через органи місцевої влади впливати на процес формування достатнього рівня фінансових ресурсів та визначати напрямки їх використання з метою забезпечення економічного і соціального розвитку відповідної території.

У науковому світі поряд з поняттям «фінансова незалежність» та «фінансова самостійність» широко вживаються поняття «фінансова автономія».

Слід зазначити, що в низці словників та інших енциклопедичних видань немає суттєвих відмінностей у семантичних значеннях слів «автономія», «незалежність» і «самостійність». Так, у тлумачному словнику В. І. Даля автономія ототожнюється із правом самоврядування, самостійністю народу, території, незалежністю; незалежним вважається той, що ні від кого не залежний, вільний, не підпорядкований, самостійний, «сам собі господар»; самостійним – той, що існує сам собою, незалежно від інших, від чогось іншого [6]. В академічному тлумачному словнику української мови автономія визначається як «самоврядування певної частини держави». Натомість згідно зі тлумачним словником української мови, передбачено рівнозначне застосування прикметників «самостійний – який не перебуває під чиеюсь владою; не підпорядкований, не підлеглий кому-, чому-небудь» і «незалежний – який не залежить від кого-, чого-небудь, не підкоряється комусь, чомусь, самостійний, рішучий у діях» [7]. Значення поняття стійкий визначається як здатний витримати зовнішній вплив, протидіяти чомусь, здатний зберігатися, існувати за несприятливих умов [7].

Отже, термін «автономія» передбачає самостійне законодавче регулювання власної діяльності автономним суб'єктом. Тому правильнішим вважаємо його трактування укладачами енциклопедичного словника Ф. А. Брокгауза та І. А. Ефрона, які ототожнюють автономію із правом керуватися власними нормами та правилами [8].

На наш погляд, уточнення дефініції «автономія» А.В. Лучка: «Вищий ступінь фінансової незалежності, передбачає право на самостійну законодавчу діяльність, яка здійснюється за власним правом, а не за дозволом органу вищого рівня» [9, с. 24], – відповідає сучасним реаліям.

Рівень фінансової самостійності органів місцевої влади часто визначають на основі макроекономічних показників, які застосовуються для визначення ступеня фіскальної децентралізації. Найчастіше в цьому разі для оцінювання фінансової самостійності розраховують частки доходів і видатків місцевих бюджетів у ВВП й у зведеному бюджеті країни та частку урядових трансфертів у сукупних надходженнях органів місцевого самоврядування.

Одним з головних індикаторів значущості ролі місцевого самоврядування у фінансовому забезпеченні суспільних витрат і наданні бюджетних послуг населенню є частка доходів місцевих бюджетів у доходах зведеного бюджету (рис.1). Цей показник характеризує ступінь децентралізації бюджетних надходжень до місцевих бюджетів. Чим частка доходів місцевих бюджетів більша, тим більша фінансова самостійність місцевих органів самоврядування у забезпеченні та наданні бюджетних послуг. Так, для України фінансові ресурси місцевого самоврядування визначаються високим рівнем централізації. Звідси постають проблеми несправедливого розподілу ВВП між регіонами, нездатністю органів місцевого самоврядування задовольняти у відповідному обсязі потреби громадян певної території.



Рис. 1. Співвідношення доходів місцевих та державного бюджетів у структурі доходів зведеного бюджету України [5]

Запропонований показник дає змогу оцінити винятково масштаби перерозподілу суспільних доходів між бюджетами органів влади різних рівнів, не відображає ступінь самостійності територій у питаннях формування та витрачання бюджетних ресурсів і тому може бути застосований лише як допоміжний індикатор.

Важливим індикатором фінансової незалежності органів місцевого самоврядування є частка трансфертів у сукупних доходах їхніх бюджетів. Цю думку, з якою ми повністю погоджуємось, наведено в низці наукових публікацій. Наприклад, Г. Б. Поляк зазначає, що ступінь фінансової незалежності органу місцевого самоврядування є обернено пропорційним до частки трансфертів у сукупних надходженнях його бюджету [10, с. 54].

Дослідження цього показника на прикладі України засвідчує, що міжбюджетні трансферти складають близько половини доходів місцевих бюджетів, що демонструє залежність місцевих органів влади від центральних органів (рис. 2). Однак, трансферти в Україні внаслідок недосконалого розподілу доходів і видатків між бюджетами є нині головним засобом фінансового забезпечення потреб більшості територіальних спільнот. Зауважимо, що місцеві бюджети різних рівнів неоднаково залежні від міжбюджетних трансфертів. На тлі не багатьох відносно багатих бюджетів більшість місцевих бюджетів виглядають значно гірше. Неврахування економічного розвитку регіонів при визначенні розміру трансфертів (особливо дотацій вирівнювання), призводить до безпідставного та необґрунтованого перерозподілу фінансових активів держави на користь найбільш розвинених регіонів України, які акумулюють більше державних коштів, ніж регіони, які на основі економічної доцільності потребують їх в силу низької бюджетної стійкості. Рейтинг економічно розвинутих регіонів, розроблений за методикою Павла Кухти [11], очолюють Київська область, М. Київ, Дніпропетровська, Донецька та Луганська області. Це означає, що саме ці регіони найменше потребують дотацій вирівнювання із Державного бюджету. Натомість, такі області, як Закарпатська, Тернопільська, Чернівецька, які зайняли останні позиції рейтингу, відносяться до «регіонів-реципієнтів», які, при дотриманні законодавчо встановленої стратегії регіонального розвитку, потребують найбільших грошових вливань з центру.



Рис. 2. Динаміка частки трансфертів у доходах місцевих бюджетів, % [12]

З огляду на це актуальною є необхідність зменшення обсягів трансфертів і збільшення обсягів власних і закріплених доходів місцевого самоврядування. З метою реалізації цього завдання необхідно зменшити фіскальні дисбаланси шляхом передання до місцевих бюджетів достатніх джерел доходів, адекватних видатковим потребам місцевого самоврядування, та здійснення послідовної і виваженої державної регіональної політики, спрямованої на зменшення значних відмінностей в економічному розвитку територій.

Досі в нашій країні головне завдання міжбюджетних відносин полягає в забезпеченні «найбільш справедливого» розподілу бюджетних коштів між ланками бюджетної системи, тоді як стимулююча функція трансфертів реалізована недостатньо. Субвенції передбачають цільове використання одержаних коштів та пов'язані в основному з виконанням органами місцевого самоврядування саме делегованих державою повноважень. Застосування у переважній більшості субвенцій обмежує органи місцевого самоврядування у сфері фінансової самостійності та у задоволенні ними уподобань населення певної територіальної одиниці (рис. 3).

Також чинний порядок розрахунку міжбюджетних трансфертів не сприяє активізації зусиль

місцевих рад щодо розширення їхньої дохідної бази й економічного розвитку територій. Це викликає зростання утриманських настроїв серед органів місцевого самоврядування, яким вигідно залишатись реципієнтами коштів державного бюджету.

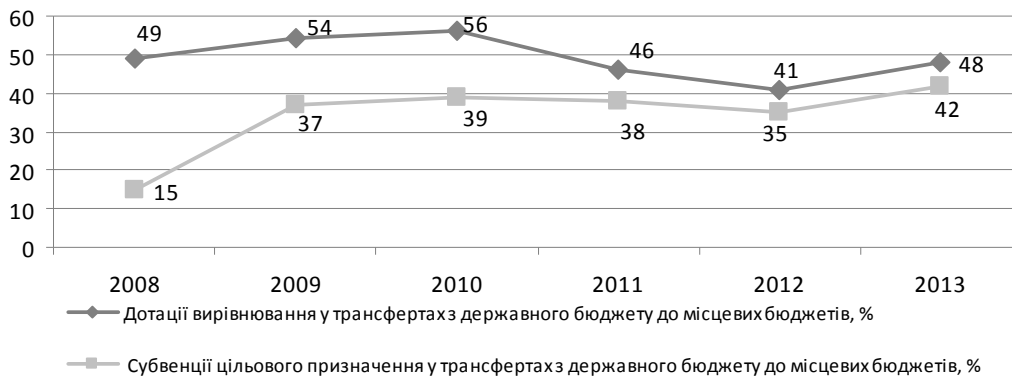


Рис. 3. Динаміка дотацій вирівнювання та субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів України [12]

Отже, з метою забезпечення фінансової самостійності органів місцевого самоврядування необхідно реформувати систему міжбюджетних відносин. Стратегія цього реформування має передбачати, зокрема, вирішення таких пріоритетних проблем:

- удосконалення методики розрахунку дотацій вирівнювання, що враховувала б рейтинг економічного розвитку регіонів, в основі якого закладено показники Валового регіонального продукту (ВРП) на душу населення, динаміку реального ВРП, зайнятості на малих підприємства, рівня безробіття та валового нагромадження капіталу на душу населення;
- посилення стимулюючої ролі міжбюджетних трансфертів і зменшення їх частки в доходах місцевих бюджетів за рахунок збільшення обсягів власних і закріплених доходів місцевого самоврядування;
- скорочення частки та вдосконалення порядку надання субвенцій цільового призначення, що надасть самостійності органам місцевого самоврядування у питанні використання трансфертів та фінансування за їх рахунок потреб територій.

**Висновки.** Таким чином, проведені дослідження дає змогу зробити висновок, що фінансова самостійність місцевої влади є однією з атрибутивних умов функціонування місцевого самоврядування. Забезпечення фінансової незалежності дає змогу підвищити ефективність діяльності місцевого самоврядування з метою більш повного задоволення потреб і реалізації інтересів територіальних громад.

Зміцнення фінансової самостійності місцевого самоврядування можливо за умови реформування системи міжбюджетних відносин, що сприятиме проведенню ефективної бюджетної політики.

### Література

1. Кириленко О. П. Місцеві фінанси : навч. посіб. / О. П. Кириленко. – Тернопіль : Астон, 2004. – 140 с.
2. Величко О.В. Бюджетна політика та особливості її формування в умовах нестабільності соціально-економічного розвитку / О. В. Величко // Економічний вісник Донбасу. – 2010. – № 1 (19). – С. 83–87.
3. Луніна І. О. Державні фінанси України в перехідний період : монографія / І. О. Луніна / [відп. ред. Б. С. Кваснюк]. – К. : НАН України ; Ін-т економічного прогнозування, 2000. – 296 с.
4. Павлюк К. В. Фінансові ресурси держави : монографія / К. В. Павлюк. – К. : НІОС, 1997. – 176 с.
5. Лучка А.А. Бюджетний потенціал фінансової незалежності місцевого самоврядування : дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит» / Андрій Васильович Лучка. – Тернопіль : ТНЕУ, 2009. – 275 с.
6. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. Т. 1 / Даль В. И. – Изд. 2-е, испр. и знач. умноженное по рукописи автора. – М. : Государственное изд-во иностранных и национальных словарей, 1955. – 699 с.
7. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/>
8. Брокгауза Ф. А. Энциклопедический словарь / Ф. А. Брокгауза и И. А.Ефрона : в 86 т. с ил. – М. : Мультимедиа-издательство “Адепт”, 2002.
9. Музика-Стефанчук О.А. Фінансова незалежність, самостійність й автономія органів місцевого самоврядування / О.А. Музика-Стефанчук // Право та управління. – 2011. – № 1. – С. 297–304.
10. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www/minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)

11. Поляк Г. Б. Территориальные финансы : учеб. пособ. / Г. Б. Поляк. – М. : Вузовский учебник, 2006. – 479 с.
12. Рейтинг економічного розвитку регіонів України [Електронний ресурс] // Реальна економіка. – Режим доступу : <http://real-economy.com.ua/publication/ratings/8006.html>
13. Офіційний сайт Інституту бюджету та соціально-економічних досліджень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV\\_IV\\_2013\\_Monitoring\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV_IV_2013_Monitoring_ukr.pdf)

#### References

1. Kirilenko O.P. Mistsevi finansy. Ternopil, Aston, 2004, 140 p.
2. Velichko O. V. Biudjetna polituka ta osoblyvosti yii formuvannya v umovax nestabilnosti sotsialno-economicnogo rozvytku, *Economiczny visnyk Donbasu*, 2010, No. 1(19), pp. 83-87
3. Lunina I. O. Derjavni finansy Ukraine v perexidnyi period: monografiya. Kyiv, In-t economicnogo prognozuvannya, 2000, 296 p.
4. Pavliuk K. V. Finansovi resursy derjavy: monografiya. Kyiv, NIOS, 1997, 176 p.
5. Luchka A. V. Biudjetni potentsial finansovoi nezaleznosti mistseвого samovriadyvannya: dys. nazdobuttianauk. Stupeniakand. *econ. nauk: spets. 08.00.08 – groshi, finansyikredyt*. Ternopil, 2009, 275 p.
6. Dal V. I. Tolkovy slovar jyvogovelykoruskogo yazuka. Moscow, 1955, 699 p.
7. Akademychnyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movu "http://sum.in.ua"
8. Brokgaуз F. A., Efrona I. A. Entsiklopedicheskii slovar. Moscow, Adapt, 2002
9. Luchka A. V. Biudjetni potentsial finansovoi nezaleznosti mistseвого samovriadyvannya: dys. Na zdobuttia nauk. Stupenia kand. *econ. nauk: spets. 08.00.08 – groshi, finansyikredyt*. Ternopil, 2009, 275 p.
10. Ofitsiynyi sait Ministerstva finansiv Ukraine "www.minfin.gov.ua"
11. Poliak G. B. Territorialnye finansy. Moscow, 2006, 479 p.
12. Reityng economicnogo rozvytku regioniv Ukraine, *Realna ekonomika* <http://real-economy.com.ua/publication/ratings/8006.html>"
13. Ofitsiynyi sait Instytutu biudjetu ta sotsialno-economicnyx doslidjen [http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV\\_IV\\_2013\\_Monitoring\\_ukr.pdf](http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Monitor%20Quat%202013/KV_IV_2013_Monitoring_ukr.pdf)"

Надійшла 13.04.2015; рецензент: д. е. н. Журба І. Є.

УДК 658

Г. І. РЗАЄВ, І. Ю. КАЗЬМІРОВА  
Хмельницький національний університет

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАКТИЦІ

*Досліджено зв'язок ефективності, результативності діяльності підприємств та їх економічного зростання. Визначено сутність понять «ефективність» й «результативність» роботи підприємства. Простежено трансформацію зазначених понять та встановлено перспективи використання у вітчизняній практиці. Запропоновано удосконалити показники ефективності для оцінки ефективності діяльності підприємства, в контексті оцінки його конкурентоспроможності використовувати чотири групи показників у розрізі показників витратності, доходності, прибутковості, оборотності.*

*Ключові слова: ефективність, результативність, сталий розвиток, економічне зростання, витратність, доходність, прибутковість, збитковість, оборотність.*

G. I. RZAYEV, I. Y. KAZMIROVA  
Khmelnitsky National University

## FOREIGN EXPERIENCE OF EVALUATION THE EFFICIENCY OF ENTERPRISES AND PROJECTS FOR ITS USE IN DOMESTIC PRACTICE

*There were explored the relation of effectiveness, efficiency of enterprises and economic growth in the article. The essence of the concepts of "efficiency" and "effectiveness" of the enterprise were determined. It is proposed to consider "efficiency" as one of the criteria for the success of the business entity, namely in terms of economy works. Besides, there was proved the necessity to evaluate the efficacy as one of the performance criteria, which determine the further development of the company. The article traces the transformation of these concepts and perspectives found use in domestic practice. Then necessity of using performance indicators for the company for its operational safety. It is proposed to evaluate the effectiveness of the company, in the context of competitiveness, using four groups in terms of performance indicators of spending, yield, profitability and turn over. Following the indicator groups' results it is advisable to investigate the intensity of their dynamics, which will allow analysis the company's success due to the characteristics of the business efficiency.*

*Keywords: efficiency, productivity, sustainable development, economic growth, spending, yield, yield losses, turn over.*

**Постановка проблеми.** Сталий розвиток підприємства та його подальше економічне зростання є наслідком ефективності та результативності функціонування підприємства. Саме ефективність функціонування підтримує відповідний рівень конкурентоспроможності суб'єкта господарювання. Питання ефективності функціонування і проблеми економічного зростання займали центральне місце у дослідженнях