

ФІНАНСИ, БУХГАЛТЕРСЬКИЙ ОБЛІК, КОНТРОЛЬ І АУДИТ

УДК 336.14

Омелянович Л.О., д-р екон. наук, проф. (ДонНУЕТ, Донецьк)

ДЕРЖАВНІ ФІНАНСИ: РОЗПОДІЛ І ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ РЕСУРСІВ

У статті висвітлюються принципи розподілу бюджетних ресурсів України та їх використання. Визначено основні державні органи, що здійснюють бюджетний процес. Висновки ґрунтуються на обробці офіційної фінансової статистики України.

Ключові слова: *Державний бюджет, доходи, видатки, розпорядники, програми, оптимізація, ефект.*

Широке коло науковців (С. Юрій, А. Поддєрьогін, В. Вожов, Ю. Іванов, І. Алексєєв, В. Боронос і ін.) приділяють увагу проблемам формування дохідної частини Державного бюджету України, її наповненню, проблемам сплати або ухилення від податків. Але не менш актуальною є проблема розподілу та використання державних фінансових ресурсів. Держава багато працює для того, щоб сконцентрувати в своїй скарбниці фінансові ресурси, а далі ефективно їх використовує на користь усьому українському суспільству.

Мета статті полягає у проведенні аналітичного огляду розподілу та використанню бюджетних ресурсів і розробці рекомендацій щодо ефективності цих процесів.

До Державного бюджету існує загальний інтерес. Протягом усього календарного року засоби масової інформації надають відомості щодо прийняття, затвердження Державного бюджету, динаміки його виконання та внесення змін з боку держави. Тому всім цікаво, якими є надходження коштів до Державного бюджету, які витрати, яка їх динаміка.

Наведемо офіційні дані Державної служби статистики України про доходи, видатки та дефіцит зведеного бюджету України, що відображені в таблиці 1.

Таблиця 1 – Динаміка показників зведеного бюджету України [1]

Млрд грн

| Показники | 2000 р. | 2005 р. | 2006 р. | 2007 р. | 2008 р. | 2009 р. | 2010 р. |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Доходи | 49,1 | 134,2 | 171,8 | 219,9 | 297,9 | 273,0 | 314,5 |
| Видатки | 48,1 | 142,0 | 175,5 | 227,6 | 312,0 | 310,2 | 379,2 |
| Дефіцит (-) Профіцит (+) | +1,0 | -7,8 | -3,7 | -7,7 | -14,1 | -37,3 | -64,7 |

Надамо пояснення щодо офіційних визначень зведеного бюджету, доходів бюджету, видатків бюджетів і бюджетного дефіциту [1].

Зведений бюджет є сукупністю показників бюджетів, що використовують для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави. Зведений бюджет України включає показники Державного бюджету, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим і зведених бюджетів областей і міст Києва та Севастополя.

Під *доходами бюджету* розуміють усі податкові, неподаткові та інші надходження на безповоротній основі, справляння яких передбачено законодавством України (включаючи трансферти, дарунки, гранти).

Під *видатками бюджетів* розуміють кошти, що спрямовуються на здійснення програм і заходів, передбачених відповідним бюджетом, за винятком коштів на погашення основної суми боргу та повернення надлишку сплачених до бюджету сум.

Бюджетний дефіцит – це перевищення видатків бюджету над доходами

Як видно з даних таблиці 1, доходи зведеного бюджету зростали нижчими темпами, ніж видатки і, як наслідок, спостерігався бюджетний дефіцит.

Основним джерелом фінансування бюджетного дефіциту є позики держави (проведення емісії облігацій внутрішньої державної позики). Боргова політика держави характеризувалася збільшенням кількості аукціонів із розміщення облігацій і підвищенням вартості залучення ресурсів. Бюджетний дефіцит протягом 2005-2010 рр. постійно збільшувався. Поряд з цим зростала частка внутрішніх джерел фінансування бюджетного дефіциту. Протягом 2009-2010 рр. спостерігалось зростання зовнішнього фінансування.

Світова криза погіршила фінансовий клімат нашої держави. Бракувало коштів на бюджетні видатки і, як наслідок, *зростали боргові ресурси*, особливо зовнішні борги. *Останні спричиняють залежність України від країн-кредиторів*, стійкості конкретної іноземної валюти (наприклад, долара США).

Якщо вартість долара США зростатиме, то сума зовнішнього боргу буде збільшуватися. Доцільним є диверсифікація валют, що сприятиме зниженню залежності від долара США.

Практика свідчить про те, що в період нестабільності в економіці, як правило, зростає бюджетний дефіцит і відповідно державний борг з поступовим підвищенням вартості його обслуговування. Тому бюджетна політика, її інструменти, у першу чергу, мають протидіяти факторам нестабільності економіки.

Для того щоб була ясність бюджетних відносин для широкого загалу населення, доцільно розглянути сучасний бюджетний механізм формування бюджету та розподілу бюджетних коштів.

Формально в Україні впроваджені передові західні елементи бюджетного механізму: формування бюджету «зверху-вниз», програмно-цільовий метод, середньострокове бюджетне прогнозування. Але на практиці їх функціонування неефективне, воно не призвело до вдосконалення бюджетної системи в цілому.

До речі, принцип формування бюджету «зверху-вниз» рекомендовано Україні Міжнародним валютним фондом (МВФ). Він успішно використовується в Канаді, Австрії, Швеції, Новій Зеландії. Цей принцип передбачає, що Уряд

спочатку оцінює прогнози наповнення бюджету (власні ресурси), а потім розподіляє їх між автономними бюджетними фондами. Кожен із цих фондів закріплений за головним розпорядником бюджетних коштів і відповідає пріоритетам економічної політики. Ці автономні бюджетні фонди включають перелік бюджетних програм у межах певного сектора економіки (інфраструктура, освіта, соціальний захист та ін.). Фінансова база таких фондів обмежена лімітом. Розпорядники можуть розподіляти бюджетні кошти відповідно до визначених пріоритетів, але їх фінансова база також обмежена лімітом. Це орієнтує на використання коштів виключно на ефективні проекти, а також стимулює ефективне використання бюджетних коштів.

В Україні є більше 100 головних розпорядників і майже 100 бюджетних програм. За таких умов важко дати оцінку ефективності бюджетного процесу.

При цьому слід відзначити те, що контроль здійснюється на всіх етапах бюджетного процесу. За своїм змістом це комплекс заходів, які використовує держава для забезпечення раціонального й ефективного використання бюджетних коштів державних фондів цільового призначення. Контроль щодо видатків бюджету здійснюють абсолютно всі учасники бюджетного процесу (органи управління, підприємства, організації та установи), використовуючи ряд методів: аналіз, обстеження, експертну оцінку, перевірку документів, інвентаризацію, спостереження, анкетування і контроль. Практика свідчить про те, що у розвинених демократичних державах світу забезпечується транспарентність бюджетного процесу, що має ряд переваг. За своєю сутністю «транспарентність – це прозорість (гласність, відкритість) для громадськості інформації про результати діяльності, функції і структуру органів державного управління, зміст бюджетної політики і стан бюджету» [2].

Прозорість у складанні проекту бюджету, а також виконанні його видаткової частини означає, що будь-який громадянин може ознайомитися з потрібною інформацією на всіх стадіях бюджетного процесу. Транспарентність збільшує підзвітність посадових осіб, впливає на рівень їх відповідальності, створює жорсткі умови для тих, хто працює неефективно, та сприяє зростанню довіри у громадян.

В Україні такий контроль громадяни практично не здійснюють, що свідчить про певні недоліки бюджетного процесу. Є і інші проблеми.

Згідно з таблицею 2, видатки зведеного бюджету України мають таку структуру.

Видатки зведеного, державного і місцевих бюджетів призначені для вирішення економічних та соціальних завдань суспільства. Видатками бюджету управляють: органи законодавчої влади (Президент, Верховна Рада України, Рада АРК, місцеві органи); органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів АРК, державні адміністрації, виконавчі комітети); органи оперативного управління (Міністерство фінансів, Державне казначейство, Державна фінансова інспекція, Рахункова палата, Державна податкова адміністрація); органи нефінансового профілю (галузеві міністерства, відомства, підприємства, організації, установи, керівники яких наділені функціями розпорядників коштів і одержувачі коштів).

Таблиця 2 – Структура видатків зведеного бюджету України у 2010 р. [1]

| Показники | Млн грн | % до підсумку |
|------------------------------------|----------|---------------|
| Усього видатків, у тому числі: | 377842,8 | 100 |
| Загальнодержавні функції | 44902,5 | 11,8 |
| Оборона | 11347,1 | 3,0 |
| Громадський порядок | 28825,6 | 7,6 |
| Економічна діяльність | 43832,4 | 11,6 |
| Охорона навколишнього середовища | 2872,4 | 0,70 |
| Житлово-комунальне господарство | 5431,3 | 1,40 |
| Охорона здоров'я | 44745,4 | 11,8 |
| Духовний і фізичний розвиток | 11525,4 | 3,0 |
| Освіта | 79826,0 | 21,2 |
| Соціальний захист | 104534,9 | 27,6 |
| Кредитування за винятком погашення | 1348,4 | 0,3 |

Розпорядники – це бюджетні установи в особі їх керівників, уповноважені на отримання бюджетних асигнувань, взяття бюджетних зобов'язань і здійснення видатків із бюджету. Вони мають завдання щодо виконання бюджетних програм.

Одержувачі бюджетних коштів – фізичні і юридичні особи, які не належать до бюджетних установ, але згідно з затвердженим бюджетом мають право на отримання коштів із бюджету через відповідного розпорядника коштів на підставі органу державної влади (громадські об'єднання, творчі спілки, засоби масової інформації, фермери, підприємці). Їх частка у видатках складає незначну питому вагу. Всі зазначені органи здійснюють бюджетний процес щодо видаткової частини. У зв'язку з цим важливо забезпечити взаємодію цих органів, а саме Міністерства фінансів України, Державного казначейства (на стадії планування й виконання бюджету), Рахункової палати та Державної фінансової інспекції. Їх співпраця дуже важлива для ефективного державного контролю.

Управління видатками передбачає: планування та прогнозування (керує Кабінет Міністрів України, виконує Міністерство фінансів України). До речі, з 2002 р. впроваджено програмно-цільовий метод формування бюджетних видатків; виконання бюджету (фінансування й контроль); складання та затвердження звіту про виконання бюджету за видатками (звіти до Верховної Ради, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати).

За результатами звіту Верховна Рада приймає рішення про виконання Закону «Про Державний бюджет України».

Аналітичний розподіл видатків бюджету за державними програмами у розрізі головних розпорядників коштів включено в пояснювальну записку до Державного бюджету 2012 р.

Сьогодні вже розуміють, що являють собою державні програми. Вони повинні кореспондуватися зі стратегією довгострокового соціально-економічного розвитку країни. Крім того, необхідна бюджетна програмна класифікація в роз-

різі груп витрат, відповідний розподіл бюджетних коштів і можливість перевірки їх використання, а також складання звітності та відповідальність за бюджетні результати.

Основним напрямом бюджетної політики на 2012 р. є оптимізація та пріоритетність цих програм, їх інноваційність, спрямованість на якість і безпеку життя на рівні людини і країни, ефективність економіки, збалансованість витрат.

Кожна бюджетна програма має відповідати методичним рекомендаціям. Але на практиці виникають проблеми. Наприклад, важко скласти програму Міністерства іноземних справ, програму розвитку пенсійної системи, погашення Державного боргу, тому існують перевірки з боку органів контролю.

Міжнародна фінансова корпорація (IFS) у 2011 р. вже втретє досліджували бізнес-середовище в Україні шляхом опитування вітчизняних підприємців. Вибірка становила 1636 підприємств і 415 приватних фірм. Результати опитування свідчать про те, що дотримання тільки трьох регулярних процедур (у сфері дозволів, перевірок і технічного регулювання) коштувало приватному сектору України за 2010 р. загалом в 7,2 млрд грн. Контролюючі органи бувають на 74% підприємствах не менше одного разу на рік, а термін перевірки становить у середньому 14 днів.

В Україні найбільш активними органами контролю є Державна податкова служба (в 2010 р. перевірила 46% підприємств), органи пожежного нагляду (39%) і Санітарна епідеміологічна станція (29%).

Згідно з висновками IFS, невід'ємною частиною українського бізнес-середовища залишається корупція. Так, якщо у 2008 р. неформальні способи вирішення питань з державними службами використовували 35% опитуваних підприємств, то в 2010 р. – уже 45%. Якщо в 2008 р. подарунки державним службовцям за вирішення питань дарувались кожному п'ятому, то в 2010 р. – кожному четвертому.

Середня частка доходів підприємств, що витрачена на корупцію, у 2008 р. склала 6%, а в 2010 р. – 10%. Ці оцінки можуть бути заниженими (визнавати, що ти – суб'єкт корупції, не кожний захоче), хоча кожному доводиться це робити в тією чи іншою мірою.

Висновки.

1. Отже, узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що ефективність бюджетних відносин доцільно порівнювати із соціально-економічною оптимальністю, яка передбачає проведення такої макроекономічної політики, яка б, з одного боку, не знищувала стимулів до праці, підприємницької діяльності тощо, а з іншого – не викликала б бажання існувати лише за рахунок соціальних витрат. Кінцевою метою бюджетної політики, як і соціально-економічної політики загалом, є задоволення сукупних потреб суспільства, потреб усіх соціальних верств населення, трудових колективів і окремих індивідів. За умови ефективної бюджетної політики розподільчі процеси в суспільстві повинні бути організовані оптимально, тобто щоб у результаті розподілу та перерозподілу ВВП за допомогою бюджету були задоволені всі учасники розподільчих відносин (держава, юридичні особи та населення).

2. Доцільно й надалі проводити роботу щодо оптимізації та стабілізації кількості головних розпорядників бюджетних коштів Державного бюджету України.

3. Потребує вдосконалення інформаційне забезпечення бюджетної політики, зокрема запровадження досконалої бюджетної статистики, яка б унеможливила отримання викривленої інформації про стан виконання бюджетів.

4. Необхідно передбачити диверсифікацію іноземних валют у боргових відносинах для зниження фінансового ризику залежності від однієї іноземної валюти.

Список літератури

1. Статистичний щорічник України за 2010 р. – К., 2011.
2. Бюджетний менеджмент: підручник / В. Федосов [та ін.]. – К.: КНЕУ, 2004. – 796 с.

УДК 005.921:330.357

Амігуд А.Д. (ДонНУЕТ, Донецьк)

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ КЛЮЧОВИХ ПОКАЗНИКІВ ЕФЕКТИВНОСТІ В СИСТЕМІ СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІНСЬКОГО ОБЛІКУ

У статті визначено сутність дефініції «ключові показники ефективності», розглянуто можливості використання ключових показників ефективності в системі стратегічного управлінського обліку.

Ключові слова: *ключові показники ефективності, система збалансованих показників, стратегічний і оперативний управлінський облік.*

Протягом останнього десятиріччя, по мірі розвитку ринкової економіки, в менеджменті вітчизняних підприємств все більше уваги приділяється стратегічному управлінню. Відповідно зростає роль стратегічної складової управлінського обліку. При цьому постає проблема вибору найбільш істотних показників, які дійсно можуть бути індикаторами як сьогодення, так, і, в першу чергу, майбутнього успіху компанії, «метрикою ефективності» за термінологією російського економіста Д. Бугрова [1].

Для таких показників в англійській літературі застосовується поняття Key Performance Indicators (KPI), яке найчастіше у вітчизняній літературі перекладається як «ключові показники ефективності» (КПЕ).

Поняттям КПЕ широко користуються вітчизняні економісти і вчені країн СНД, такі як С. Аштанова, М. Багірова, Н. Береза, І. Воробйов, О. Гаврилюк, Т. Лобанова, В. Петрова, О. Примєрова, К. Редченко, Е. Савушкін, Д. Ткалич та ін. Аналізуючи роботи, присвячені цій темі, зауважимо, що серед вчених і практиків немає єдиного погляду на сутність КПЕ. Поняття застосовується як для показників, пов'язаних із стратегічною метою компанії, так і для будь-яких