

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 2, 2010

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 338

Г. В. Дмитренко,

кандидат наук з державного управління,

Заступник Голови Головного контрольно-ревізійного управління України

ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ, В КОНТЕКСТІ ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ КОШТІВ ДЕРЖАВНОГО БЮДЖЕТУ НА ФУНДАМЕНТАЛЬНІ ДОСЛІДЖЕННЯ, ПРИКЛАДНІ НАУКОВІ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНІ РОЗРОБКИ (НА ПРИКЛАДІ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ)

Анотація. Стаття присвячена проблемам ефективного використання коштів державного бюджету на фундаментальні дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням. (на прикладі Національної академії наук України)

Ключові слова: ефективність, фінансовий контроль, державний бюджет, фінансові ресурси, фінансовий результат.

Annotation. The article is devoted to problems of effective use of state budget funds for fundamental researches, applied scientific and technical-scientific developments, works execution according to state target programs and state orders (for example – National Academy of Science of Ukraine)

Key words: effectiveness, financial control, state budget, financial resources, financial result.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Одним з основних завдань Академії є виконання на світовому рівні фундаментальних та прикладних досліджень на пріоритетних напрямках науки та посилення впливу їх результатів на інноваційний розвиток економіки, освіти і культури в Україні [9].

Враховуючи важливість підтримки та розвитку науки, збереження та зміцнення науково-технічного потенціалу повинно бути одним з найважливіших завдань, які ставить перед собою держава.

З огляду на зазначене, питання ефективності використання коштів державного бюджету, виділених на проведення наукових досліджень, є надзвичайно актуальним для України.

Для виконання Академією наукових робіт у 2005-2008 році з державного бюджету було виділено значну суму коштів, яка за досліджуваний період зросла більш ніж у 2 рази – із 750,4 млн. грн. у 2005 році до 1,8 млрд. грн. у 2008 році [2,3,4].

Також при збільшенні обсягів фінансування у 2008 році більш ніж у 2 рази у порівнянні з 2005 роком, загальна кількість виконуваних робіт зросла на 12 %. При цьому, проаналізувати рівень впровадження результатів наукових досліджень не можливо, з огляду на те, що в Академії відсутні повні дані щодо зазначеного питання, тобто Академія фактично не здійснює на належному рівні аналізу рівня впровадження результатів наукових досліджень.

Таким чином, пасивна позиція Академії щодо якості результатів наукових досліджень унеможливає проведення глибокого аналізу за ефективністю використання коштів загального фонду Державного бюджету.

Крім того, при значному щорічному збільшенні обсягів фінансування спостерігається значне зменшення рівня загального індексу цитування публікацій вчених Академії, хоча загальна кількість публікацій коливалася несуттєво. В свою чергу, порівняння рейтингів академії наук країн пострадянського простору показало досить низький рівень цитованості вчених Академії.

Таким чином при збільшенні фінансування, виникає проблемне питання, які ж фактори заважають підвищенню продуктивності виконання досліджуваних бюджетних програм та рівня впровадження результатів наукових робіт?

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, та виділення невирішених раніше питань. За таких поставлених проблем, виникає наукова дискусія навколо основних питань: відсутність взаємозв'язку між якістю наукових досліджень та розміром фінансування, не сприяє підвищенню якості наукових робіт та в свою чергу, підвищенню рівня впровадження їх результатів; незастосування конкурсних засад при формуванні тематик наукових досліджень не сприяє максимально ефективному використанню коштів Державного бюджету; формування при розподілі бюджетних призначень резерву нерозподілених коштів на виконання заходів, непередбачених напрямками бюджетної програми, призводить до неефективного використання бюджетних коштів, виділених на наукові дослідження; існуюча в Академії практика укладання договорів цивільно-правового характеру з штатними працівниками на виконання робіт, передбачених їх посадовими інструкціями, не забезпечує максимальної економії бюджетних коштів та ефективності їх використання.

Однак у вітчизняній науковій літературі, на наш погляд, ця проблема ще не стала об'єктом для ґрунтовних наукових досліджень, що зумовлює актуальність даного дослідження.

Формування цілей статті (постановка завдання). Економічний розвиток держави в більшій мірі залежить від контролю за використанням фінансових ресурсів, на всіх стадіях, як виділення так і використання коштів. Держава має створити таку методику контролю за фінансовими ресурсами, яка дозволила б та дала

можливість не тільки законно, ефективно використовувати а й заощаджувати бюджетні кошти.

Завданням статті є узагальнення теоретичних та практичних методів, надання оцінки ефективності використання коштів державного бюджету на фундаментальні дослідження, прикладні науки та науково-технічні розробки, визначити проблеми у їх використанні, розробити пропозиції щодо якісних змін в управлінні бюджетними коштами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Наука – це надійна запорука подальшого розвитку суспільства, духовного і матеріального збагачення всіх громадян країни. При розробці та реалізації стратегічних програм розвитку держави наука задає високі економічні та соціальні стандарти.

Економічні дослідження ще до часів інформаційно-технологічної революції показали, що майже 85% вимірюваного зростання доходів на душу населення у США спричинено технологічними змінами.

http://www.labprice.ua/ukr/ukrainska_naukazdobutki_problemi_perspektivi

[/zaprovadzhennya_kriteriiv_yakosti_doslidzhen_dopomozhe_integracii_ukrainskoj_nauki_u_svitovij_prostrir_21_1016.html](http://zaprovadzhennya_kriteriiv_yakosti_doslidzhen_dopomozhe_integracii_ukrainskoj_nauki_u_svitovij_prostrir_21_1016.html)

Відповідно до Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» вищою науковою організацією України, яка організовує і здійснює фундаментальні та прикладні дослідження з найважливіших проблем природничих, технічних і гуманітарних наук, а також координує здійснення фундаментальних досліджень в наукових установах та організаціях незалежно від форм власності є Національна академія наук України [5].

Академія користується правами самоврядності, які полягають у самостійному визначенні тематики досліджень, своєї структури, вирішенні науково-організаційних, господарських, кадрових питань, здійсненні міжнародних наукових зв'язків. Академія об'єднує дійсних членів, членів-кореспондентів та іноземних членів, усіх науковців її установ, організовує і здійснює фундаментальні та прикладні дослідження з найважливіших проблем природничих, технічних та соціогуманітарних наук [7].

Крім того, відповідно до вимог чинного законодавства при Академії створено Експертну раду, яка зобов'язана щорічно давати експертну оцінку кожній науковій темі, розробка якої планується за рахунок коштів Державного бюджету України, передбачених для проведення фундаментальних досліджень.

В Академії функціонують 3 секції (фізико-технічних і математичних наук; хімічних і біологічних наук; суспільних і гуманітарних наук), що об'єднують 14 відділень наук: математики; інформатики; механіки; фізики та астрономії; наук про Землю; фізико-технічних проблем матеріалознавства; фізико-технічних проблем енергетики; ядерної фізики та енергетики; хімії; біохімії, фізіології і молекулярної біології; загальної біології; економіки; історії, філософії та права; літератури, мови та мистецтвознавства.

До структури Академії входять також організації дослідно-виробничої бази (дослідні підприємства, конструкторсько-технологічні організації, обчислювальні центри). Всього на цей час в Академії діють 173 наукові установи та 49 організацій і підприємств дослідно-виробничої бази.

Загальна кількість працюючих в Академії станом на 01.01.2009 складала 43211 чол., в тому числі 19818 наукових працівників. Серед них 2599 докторів наук та 8171 кандидат наук. Середній вік наукових працівників становив 50,2 року, докторів наук – 62,2 року, кандидатів наук – 51,4 року.

Всього, протягом 2005-2008 років, із загального фонду державного бюджету Академії надійшло 4,8 млрд. грн., при цьому обсяги фінансування зросли у 2,4 рази – з 750,4 млн. грн. у 2005 році до 1,8 млрд. грн. в 2008 році. Щорічне зростання обсягу фінансування з державного бюджету становило 20-30 % [10].

Рівень надходження коштів державного бюджету становив в середньому 99,8 % від затвердженого кошторисами на відповідні роки. На середнє значення даного показника вплинуло недофінансування досліджуваних бюджетних програм протягом 2007-2008 рр. Загалом за 2007-2008 рр. досліджувані програми недофінансовано на 10663,9 тис. гривень.

При цьому, лише протягом 2007-2008 рр. до державного бюджету вилучено невикористаних коштів за досліджуваними програмами у розмірі 3750,2 тис. гривень.

Загалом за вказаний період до державного бюджету вилучено невикористаних з різних причин коштів у сумі 6052,9 тис. гривень. Слід зазначити, що однією з основних причин повернення коштів до державного бюджету є неритмічне фінансування, наслідком якого є отримання установами значної частини фінансування в кінці року [11].

Зазначений фактор і спричинив неповне освоєння коштів, отриманих з державного бюджету, так середній рівень освоєння коштів по Академії за період 2005-2008рр. становить 99,9 %.

Фінансування наукових досліджень в Академії здійснюється шляхом базового та програмно-цільового фінансування. За досліджуваний період частка базового фінансування у загальному обсязі отриманого фінансування коливалася від 66 % до 70 % та мала тенденцію до збільшення. Так, у 2005 році вона становила – 68 %, у 2006 – 66,4 %, в 2007 – 66,8 %, а в 2008 – 70,1 % від загального обсягу фінансування.

Надходження спеціального фонду за досліджуваний період склали 1,5 млрд. грн., що в середньому становить 91,1 % від планових показників, затверджених кошторисами на відповідні роки. Показник рівня освоєння в середньому за досліджуваний період становив 95,4 %, що пов'язано з формуванням залишків грошових коштів на рахунках. Аналіз даних щодо залишків коштів спеціального фонду показав, що протягом 2005-2008 років спостерігається тенденція до збільшення обсягів залишків, так на кінець 2005 року невикористаними залишилися близько 40 млн. грн. надходжень спеціального фонду за досліджуваними бюджетними програмами, а в 2008 році – близько 92 млн. гривень. Проте, за відсутності форм звітності, які б передбачали інформацію щодо залишків коштів спеціального фонду за напрямками їх надходження, проаналізувати динаміку залишків надходжень від наукової діяльності не можливо.

При цьому, не дивлячись на зростання обсягів надходжень до спеціального фонду у 2008 році на 40 % у порівнянні з 2005 роком, питома вага коштів спеціального фонду у загальному обсязі фінансування знизилася з 26,1 % у 2005 році до 20,5 % у 2008 році. Із загального обсягу надходжень до спеціального фонду установ Академії частка надходжень від здійснення наукової діяльності протягом досліджуваного періоду зменшилася від 72,3 % в 2005 році до 57,0 % у 2008 році [6].

Паспортами бюджетних програм передбачено оцінку ефективності використання бюджетних коштів за показником економності, тобто, витрат бюджетних коштів на одиницю показника продукту. Для оцінки ефективності виконання досліджених бюджетних програм додатково обрано показник продуктивності – відношення максимальної кількості досягнутих показників продукту до обсягів фінансування [1].

Аналіз показника економності засвідчив, що в цілому за досліджуваний період середні витрати на виконання наукових досліджень були нижчі за плановий рівень, затверджений паспортами бюджетних програм, виключення становить перевищення фактичної вартості 1 фундаментального та прикладного дослідження на 1,5 % та 23,4 % в 2007 році, що пов'язано зі збільшенням розміру мінімальної заробітної плати та перевищення фактичної вартості 1 фундаментального дослідження в 2008 році на 0,9 %.

Показник продуктивності обрховано як співвідношення динаміки фінансування, спрямованого на виконання наукових робіт до динаміки загальної кількості виконуваних робіт. Так, при збільшенні обсягів фінансування у 2008 році більш ніж у 2 рази у порівнянні з 2005 роком, загальна кількість виконуваних робіт зростає на 12 %. Проте, зазначеного факту не достатньо для твердження щодо низької продуктивності виконання досліджуваних бюджетних програм, оскільки може бути пов'язаний із укрупненням наукових досліджень.

Інформація щодо динаміки загальної кількості виконуваних робіт у співвідношенні з динамікою загального обсягу витрат бюджетних коштів.

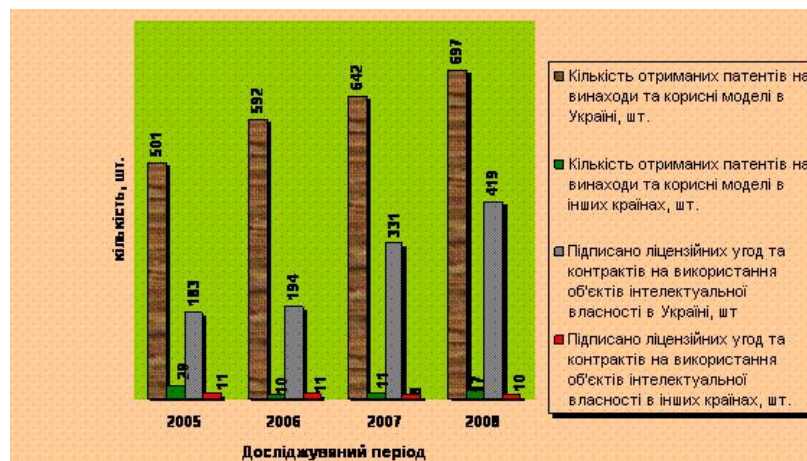
Таблиця 1

| | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|---|-------|-------|--------|--------|
| Обсяги фінансування загального фонду, млн. грн. | 750,4 | 936,4 | 1356,7 | 1793,5 |
| Кількість робіт, які виконувалися протягом року | 2959 | 3119 | 3242 | 3551 |

Аналіз кількості отриманих охоронних документів та їх використання

За досліджуваний період в Україні та в інших країнах установами Академії отримано 2918 патентів на винаходи та корисні моделі, на використання яких було укладено 1167 ліцензійні договори. Інформація щодо отриманих патентів та укладених ліцензійних договорів наведена на Рис 1.

Динаміка кількості отриманих патентів та укладених ліцензійних договорів



Як бачимо, кількість отриманих патентів протягом досліджуваного періоду зростає з 2005 року на 26% у порівнянні з 2005 роком, при цьому, кількість укладених ліцензійних угод зростає вдвічі відповідно.

Проте, з 1167 укладених ліцензійних угод, контрактів щодо використання винаходів, договорів про передачу «ноу-хау» та авторських договорів 889 або 76% - договори на використання сортів рослин. Інформація щодо питомої ваги ліцензійних договорів на використання сортів рослин у загальній кількості укладених ліцензійних договорів протягом досліджуваного періоду наведена на Рис 2.

Питома вага ліцензійних договорів на використання сортів рослин у загальній кількості укладених ліцензійних договорів



Аналіз результативних показників виконання бюджетних програм показав, що фінансування Академії протягом 2005-2006 рр. здійснювалося в повному обсязі відповідно до затверджених кошторисних показників. В 2007 році спостерігалася незначне недофінансування в розмірі 1,2 тис. грн. за КПКВ 6541050. В 2008 році загалом недофінансовано досліджувані програми в розмірі 10664,4 тис. грн., зокрема за КПКВ 6541030 – 687,4 тис. грн., а за КПКВ 6541050 – 9977 тис. грн. [8].

При цьому, лише протягом 2007-2008 рр. до державного бюджету вилучено невикористаних коштів за досліджуваними програмами в розмірі 3750,2 тис. гривень. Загалом за період 2005-2008 рр. до державного бюджету вилучено невикористаних з різних причин коштів у сумі 6052,9 тис. гривень, що становить близько 57% від загального обсягу недофінансованих витраток [12].

Крім того, протягом вказаного періоду спостерігається тенденція до збільшення обсягів базового фінансування наукових установ, тобто фінансування без застосування конкурсних засад. Також зменшилася питома вага надходжень спеціального фонду в загальному обсязі надходжень та розмір надходжень до спеціального фонду від здійснення наукової діяльності, при цьому більше ніж у два рази зросли обсяги невикористаних залишків на рахунках спеціального фонду. Також при збільшенні обсягів фінансування у 2008 році більш ніж у 2 рази у порівнянні з 2005 роком, загальна кількість виконуваних робіт зросла на 12%, проте, зазначеного факту не достатньо для констатації низької продуктивності виконання досліджуваних програм, оскільки може бути пов'язано з укрупненням наукових тем.

При цьому, в Академії відсутні повні дані щодо кількості впровадження результатів наукових досліджень за досліджуваний період в цілому та в розрізі їх джерел фінансування (загальний фонд державного бюджету України та за рахунок господарських договорів та контрактів). Академія фактично не здійснює на належному рівні аналіз рівня впровадження результатів наукових досліджень.

Таким чином, пасивна позиція Академії щодо якості результатів наукових досліджень унеможливає проведення глибокого аналізу за ефективністю використання коштів загального фонду Державного бюджету.

Крім того, при значному щорічному збільшенні обсягів фінансування спостерігається значне зменшення рівня загального індексу цитування публікацій вчених Академії (з 16,6 у 2004 році до 3,8 – у 2007), хоча загальна кількість публікацій коливалася несуттєво. В свою чергу, порівняння рейтингів академії наук країн пострадянського простору показало досить низький рівень цитованості вчених Академії.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Отже, не залежно від результатів, отриманих під час виконання наукових досліджень, Академія зобов'язана забезпечити утримання наукових установ, при цьому, єдиним джерелом фінансування залишаються програми, метою яких є фінансування наукових досліджень. Такий підхід до здійснення фінансування не сприяє підвищенню якості результатів наукових досліджень. Доказом даного твердження слугують дані щодо стрімкого спаду рівня загального індексу цитування вчених Академії на фоні значного росту обсягів фінансування з державного бюджету.

Таким чином, відсутність взаємозв'язку між якістю наукових досліджень та розміром фінансування, та прозорих конкурсних засад щодо розподілу бюджетних коштів, не сприяє підвищенню якості наукових робіт та в свою чергу, підвищенню рівня впровадження їх результатів.

З огляду на вище викладене, нормативно-правова база, яка регулює питання планування, фінансування та виконання наукових досліджень потребує нагальних суттєвих змін, прийняття яких в майбутньому буде сприяти підвищенню результативності та якості наукових досліджень, що в свою чергу збільшить вклад наукового сектору в ріст національної економіки та суспільного благополуччя. Таким чином, не впровадження з боку Академії конкурсних засад при фінансуванні відомчої та пошукової тематики наукових досліджень призводить до зниження якості результатів наукових досліджень та як наслідок – неефективного використання коштів.

Формування при розподілі бюджетних призначень резерву нерозподілених коштів на виконання заходів, непередбачених напрямками бюджетної програми, призводить до неефективного використання бюджетних коштів, виділених на наукові дослідження. Крім того, сформований таким чином резерв бюджетних асигнувань для проведення централізованих заходів не має чіткої мети їх використання та очікуваних результатів що фактично не відповідає основним засадам програмно-цільового методу, основною метою запровадження якого є встановлення взаємозв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

Список використаних джерел.

1. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 № 2542-III.
2. Закон України від 23.12.2004 № 2285-IV «Про Державний бюджет України на 2005 рік».
3. Закон України від 20.12.2005 № 3235-IV «Про Державний бюджет України на 2006 рік».
4. Закон України від 19.12.2006 № 489-V «Про Державний бюджет України на 2007 рік».
5. Закон України від 13.12.91 № 1977-XII «Про наукову і науково-технічну діяльність».
6. Постанова КМУ від 25.08.2004 № 1084 «Про затвердження порядку формування і виконання замовлення на проведення наукових досліджень і розробок, проектних та конструкторських робіт за рахунок коштів».
7. Постанова КМУ від 20.07.1996 № 830 «Про затвердження Типового положення з планування, обліку і калькулювання собівартості науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт».
8. Постанова КМУ від 01.03.1999 № 304 «Про порядок визначення обсягів базового фінансування фундаментальних наукових досліджень за рахунок коштів державного бюджету».
9. Основні принципи організації та діяльності науково-дослідного інституту НАН України, затверджені постановою Президії Академії від 25.06.2002 № 159
10. Статистична та фінансова звітність Національної академії наук України за 2005-2008 роки.
11. Статистичний щорічник України за 2005, 2006, 2007 роки.
12. Матеріали участі в аудиторському дослідженні регіональних КРУ.

Стаття надійшла до редакції 16.01.2010 р.



ТОВ "ДКС Центр"