

©Жебчук Р.Л., 2013р.
*Науково-дослідний фінансовий інститут
ДННУ "Академія фінансового управління"
Міністерства фінансів України, Київ
Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича, Чернівці*

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ "ЯКІСТЬ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ"

Досліджується суть категорій "якість" у взаємозв'язку з бюджетним плануванням. Визначаються поняття "якість бюджетного планування", "якість бюджетного плану" та "якість процесу бюджетного планування". Обґрунтовується необхідність оцінки якості бюджетного планування.

***Ключові слова:** бюджет, бюджетне планування, якість, оцінка якості бюджетного планування.*

Науково-технічний прогрес невинно рухає людство до якісно нових етапів розвитку поступово змінюючи щоденний життєвий порядок. Інновації у виробничій сфері зумовлюють розвиток нових сфер фінансових відносин та удосконалення існуючих соціо-економічних систем. Водночас НТП є не тільки процесом кількісного розвитку (екстенсифікації), а й веде до удосконалення шляхом підвищення якості (інтенсифікації) економічних процесів. Не є винятком тут і сфера державних фінансів. У зв'язку з цим природна потреба удосконалення як системи державних відносин в цілому, так і окремих її складових, як, наприклад, системи бюджетного планування. Адже розвиток складних систем можливий шляхом покращення її складових.

Водночас процес удосконалення важко уявити без попередньої всебічної оцінки якості об'єкта удосконалення. У зв'язку з цим метою нашого роботи є визначення суті поняття "якість бюджетного планування", дослідження наявності потреби в оцінці якості бюджетного планування та розробка теоретико-методологічних основ для подальшого аналізу даного поняття.

Дослідженню актуальних проблем розвитку державних фінансів і бюджетного планування присвятили свої праці такі українські науковці, як Азаров М.Я., Гасанов С.С., Кудряшов В.П., Луніна І.О., Опарін В.М., Павлюк К.В., Чугунов І.Я. та інші. Серед закордонних фахівців даною тематикою цікавились Ш. Бланкарт, Дж. Бюкенен, Р. Масгрейв, Г. Мінцберг тощо.

Однак саме поняття "якість бюджетного планування" малодосліджене, хоча досить часто згадується відомими вітчизняними науковцями в тій чи іншій інтерпретації. Наприклад, проф. Чугунов І.Я. зазначає, що середньострокове бюджетне планування є необхідною умовою для поліпшення якості процесу бюджетного планування [1, с.208]. Водночас, бачимо

використання поняття і на практиці. Так, у програмі економічних реформ Президента України на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава", вказується, що підвищення якості капітального бюджетування є умовою підвищення ефективності державних видатків [2].

Що ж ми розуміємо під поняттям "якість бюджетного планування"?

Для відповіді на це запитання вважаємо за необхідне дослідити сутність поняття "якість". Ведучи мову про "якість", зазначимо, що дане поняття визначав ще Аристотель у праці "Логіка" як одну з 10 категорій, на які він поділив усі речі реальності. Як одна з таких категорій, якість - ознака, за допомогою якої річ є якогось типу чи виду; ознака, що вказує, якою є річ (її змістовні характеристики та форми) і як річ діє (її здатності та навички); ознака, котра є зовнішньою оцінюючою категорією [3].

Поряд з зазначеним, фундаментальне визначення якості як філософської категорії, дане Гегелем у його Енциклопедії філософських наук: "Якість є в цілому того жна з буттям безпосередня визначеність ...". "Щось є завдяки своїй якості тим, що воно є і, втрачаючи свою якість, воно перестає бути тим, що воно є ..." [4]. Інакше кажучи, якість - це притаманні будь-якому об'єктові властивості і характеристики, які визначають об'єкт як такий і відрізняють його від інших.

Сьогодні ж поняття "якість" в економіці частіше вживається стосовно промислової продукції чи послуг. Для оцінки їх якості яких створені міжнародні стандарти оцінки якості. Так, міжнародні стандарти ISO 9000, що регулюють питання щодо систем управління якістю, визначають якість як "певний рівень усіх характеристик товару (послуги), що задовольняють вимоги" [5]. Цей стандарт

визначає вимоги як потреби або очікування.

Американська асоціація якості [6] визначає якість як певне поєднання необхідних людині кількісних та якісних можливостей, які кожна особа визначає для себе самостійно. У технічному використанні, якість може мати два значення:

- як характеристика продукту або послуги, що означають його здатність задовольняти визначені або можливі потреби;

- продукт або послуга без недоліків.

Сучасні вчені-економісти тлумачать якість по-різному. Так, С.В. Мочерний визначає дане поняття як "сукупність технічних, економічних, експлуатаційних, соціальних та інших властивостей речей і процесів, які характеризують її корисність, один з головних показників ефективності виробництва, науково-технічного, економічного і соціального прогресу" [7, с.559].

Якість продукту (товару), за Мочерним С.В., - "комплекс характеристик, що визначає його корисність для виробника (споживача). Основними характеристиками якості продукту (товару) є: 1) техніко-економічна; 2) економічна; 3) соціальна; 4) екологічна; 5) ергономічна; 6) естетична".

Філіп Кросбі вважає, що сутність якості криється у "відповідності вимогам". Водночас, вимоги можуть не повною мірою представляти очікування клієнтів, Ф. Кросбі розглядає це в якості окремої проблеми [8].

Пітер Друкер стверджує, що "якість продукту чи послуги це не те, що хвалить виробник, а те, за що клієнт готовий вийти з машини і заплатити" [9].

Едвардс Демінг зосереджує увагу на "ефективному виробництві продукції в якості, що очікує ринок" [10]. Він пов'язує якість і управління визначаючи, що: "Витрати знижуються і продуктивність підвищується за умови, коли підвищення якості досягається за рахунок більш ефективного управління дизайном, виробництвом, випробуванням і шляхом поліпшення організаційних процесів" [11, с.88].

Норіакі Кано (Noriaki Kano) пропонує розглядати якість як двовимірну модель: "необхідна якість" і "приваблива якість". Під першою вчений розуміє "придатність для використання", під другою складовою - рівень якості товару (послуги), який буде подобатись клієнту, але він про нього ще не задумувався. Прихильники характеризують цю модель більш лаконічно: "Якість продуктів (послуг) має відповідати або перевищувати очікування клієнтів" [12].

Інші науковці стверджують, що "якість - це сукупність властивостей і характеристик продукції, які дають їй здатність задовольняти

зумовлені або передбачувані потреби" [13, с.78].

Розглянувши думки науковців щодо суті поняття якості здійснимо аналіз наведених тлумачень.

Згідно з одним з основних положень термінології [14; 15], визначення терміна в прикладному значенні (наприклад - якість бюджетного планування), виходячи з ієрархічної зв'язку між поняттями, не повинно суперечити фундаментальному визначенню якості як категорії. Наприклад, у словнику Вебстера [16] термін якість визначений як:

1) особливі і суттєві характеристики - "природа" речі ;

2) невід'ємна риса - "властивість" речі (міцність як якість сталі).

Тому вважаємо, що ті тлумачення якості, де вона визначається не тільки як сукупність об'єктивно властивих продукції ознак і характеристик, а й як здатність задовольняти потреби (відповідати вимогам) порушують зазначені положення науки термінології, що наведені в [14] і [15] оскільки визначення терміна якість в прикладному значенні не відповідає фундаментальному. Що, на думку авторів згаданих джерел (Д. С. Логте і Г. П. Мельников), веде до плутанини, що і сталося в даному випадку з терміном "якість товару" і може стосуватись надалі і поняття "якість бюджетного планування".

Водночас цікавий той факт, що в науці вже є поняття, яке означає здатність товару або послуги відповідати пропонованим вимогам (задовольняти потреби):

в економіці це поняття названо терміном корисність (англ. utility) [17, с.969];

у політичній економії - споживною вартістю, яка також визначена як корисність [18].

Інакше кажучи, здатність товару (послуги) задовольняти потреби називається не якістю, а корисністю. У цьому понятті виражаються не самі по собі властивості речей, а ставлення людей до цих властивостей. У зв'язку з прийнятими в науці визначеннями якості та корисності [3; 4; 7; 17; 18] співвідношення між цими поняттями можна виразити наступною умовною формулою :

корисність = якість + задоволення потреб

(1)

Таке розуміння якості та його співвідношення з корисністю простежується і в повсякденному житті, коли ми говоримо: "Така якість мені і за- дарма не потрібна", або навпаки: "Оце - якість!". Тут ми визначаємо своє ставлення не до якості взагалі, а до певного рівня якості, який виражений у словах "така", "оце".

У підсумку доходимо до висновку, що у частині згаданих раніше визначень поняття "якість" через

невідповідність між прикладним і фундаментальним визначенням терміна відбулася, на нашу думку, підміна понять: замість визначення якості (внутрішньої властивості продукції) дано визначення корисності (зовнішньої властивості).

Більше того, погоджуємося з думкою В. Ю. Огвоздина [21], який вважає, що зазначена ситуація не просто вносить плутанину в розуміння сутності якості продукції, а приховує в собі справжню логічну бомбу. Формально, за логікою речей, з таких визначень випливає: якщо якість - це ступінь відповідності характеристик вимогам, то продукція, яка не відповідає вимогам, не має якості. Але в природі немає речей без якості, без будь-яких властивостей і характеристик [22, с.78; 23, с.64].

Тоді що ж таке якість? Об'єктивно притаманні продукції властивості та характеристики, або ще і задоволення наших вимог, тобто наша суб'єктивна оцінка цих властивостей, наші відчуття і почуття? І як бути з якістю в тому випадку, коли продукція нас задовольняє, а інших ні? Погоджуючись з наведеними визначеннями якості в розумінні корисності, ми повинні будемо визнати, що один і той ж предмет водночас може мати якість, і не мати її зовсім залежно від задоволення потреб споживачів.

У результаті, якість стає невизначеним поняттям і виникає певна суперечність із здоровим глуздом, бо якщо продукція існує, то їй притаманні певні характеристики, незалежно від задоволення чийось потреб. Справа в тому, що поняття якість, вжите саме по собі, без контексту, є нейтральним поняттям. Воно не характеризує річ ні з поганого, ні з хорошого боку. Позитивне або негативне ставлення до якості продукції проявляється у споживачів і залежить від рівня якості цієї продукції тобто від того, які у неї параметри і характеристики. Тому вважаємо, що для узгодження теоретичного та практичного підходів відповідність вимогам (задоволення потреб) потрібно пов'язувати не з сутністю якості, а з саме з її рівнем (відповідності певним вимірним критеріям), або набором необхідних характеристик. У зв'язку з цим нам близьке бачення суті якості визначених С.В. Мочерним та В. Ю. Огвоздиним. Останній тлумачить якість продукції як "сукупність об'єктивно притаманних продукції властивостей і характеристик, рівень або варіант яких формується при створенні продукції з метою задоволення існуючих потреб" [21].

Визначившись з нашим розумінням суті категорії "якість" загалом і терміна "якість продукції", зокрема, спробуємо визначити поняття "якість бюджетного планування". На нашу думку,

якість бюджетного планування слід розглядати як комплексне поняття, складовими якого є якість бюджетного плану та якість процесу планування бюджету.

Так, ведучи мову про якість бюджетного плану, зазначимо, що оскільки бюджет є продуктом праці, то логічним буде здійснити визначення суті цієї категорії з огляду на наше розуміння якості продукції, а також поширити на нього такі поняття як показники якості, оцінка й управління якістю та ін. Тому, в нашому розумінні, якість бюджетного плану - це сукупність притаманних бюджетному плану властивостей, параметрів та характеристик, рівень яких формується в процесі бюджетного планування в залежності від цілей бюджетної політики з метою задоволення суспільних потреб.

Визначена нами залежність якості бюджетного плану від бюджетної політики зумовлена тим, що бюджетне планування розуміємо як процес прийняття рішень, який передує майбутнім діям (виконанню бюджетного плану). Результатом планування являється прийняття органом управління рішення про те, що, де і яким чином потрібно зробити. Способи і методи обґрунтування планових рішень є тією ланкою, яка поєднує теперішнє з майбутнім [24, с.58]. Вони частково визначають якість бюджетного планування та якість бюджетних планів.

Проте управлінські рішення не можна розглядати лише як спонтанну дію. Передумовою підготовки та прийняття управлінського рішення часто є наявність проблеми, тобто невідповідність між фактичним і бажаним станом справ у сфері державних фінансів чи іншій сфері, яка перешкоджає її ефективному функціонуванню та розвитку. Бюджетний план як уособлення даних рішень відображає обрані напрямки подолання наявних проблем. Саме тому надзвичайно важливе здійснення оцінки якості процесу бюджетного планування та бюджетного плану, адже вирішення головних стратегічних і поточних завдань, що стоять перед суспільством значною мірою залежить від рівня якості бюджетного планування.

Наступною складовою якості бюджетного планування є якість процесу бюджетного планування. На нашу думку, розглядаючи бюджетне планування як процес, можна визначити чотири його етапи. Зокрема, першим етапом бюджетного планування є підготовчий. На цьому етапі відбувається аналіз виконання бюджету минулих періодів і розробка основ для бюджету наступного періоду - прогнозування макроекономічних показників і визначення цілей бюджетної політики на плановий горизонт. Наступний етап - оцінка потреб і можливостей

бюджету (в т.ч. місцевих) та розпорядників бюджетних коштів (розробка та аналіз бюджетних запитів) і формування на їх основі проекту бюджету на плановий рік і прогнозу на два наступні періоди. Третім етапом є розгляд проекту Закону України про держбюджет Верховною радою України та Президентом України. Останнім етапом бюджетного планування, за необхідністю, є розробка внесення коректив до діючого бюджетного плану (внесення змін до закону про держбюджет).

З огляду на зазначене, якість процесу бюджетного планування - це сукупність параметрів та характеристик процесу складання бюджету, рівень яких забезпечує створення якісного бюджетного плану та залежить від ефективності функціонування системи бюджетного планування.

Ведучи мову про якість процесу планування бюджету, вважаємо, що оцінка її рівня варто здійснювати на основі вимірних показників (абсолютних та/або відносних) на кожному із зазначених вище етапів бюджетного планування. Так, на першому етапі бюджетного планування до таких показників ми відносимо якість прогнозу макроекономічних показників, якість аналізу показників бюджету минулого періоду. На другому етапі важливим для оцінки процесу бюджетного планування є оцінка якості бюджетних запитів. На третьому етапі варто розглянути можливість оцінки організації роботи над проектом бюджету у Верховній раді України.

На завершальному етапі важлива, на нашу думку, своєчасна оцінка потреба у внесенні змін та якість роботи механізму щодо їх розробки та впровадження. Водночас необхідне на всіх етапах оцінювання "процедурної дисципліни", тобто дотримання конкретних часових рамок для кожного етапу процесу бюджетного планування.

Усе викладене вище дає нам змогу визначити якість бюджетного планування як сукупність притаманних бюджетному плану та процесу складання бюджету властивостей, параметрів та характеристик, рівень або варіант яких спроможний забезпечити досягнення цілей бюджетної політики та виконання функцій бюджету держави протягом визначеного періоду часу.

Підсумовуючи, зазначимо, що, на нашу думку, кінцевим результатом здійснення оцінки якості бюджетного планування має стати оптимальна бюджетна технологія, тобто ефективно діюча система бюджетного планування, якісно організований процес бюджетного планування, що продукує якісні бюджетні плани.

Водночас, вважаємо, що для здійснення оцінки якості бюджетного планування необхідним є

визначення факторів впливу на її складові. Також, безсумнівно, що оцінка якості бюджетного планування має здійснюватися на основі певних науково обґрунтованих принципах. Водночас важлива розробка методики оцінки та системи показників, на основі яких буде здійснюватись оцінювання якості бюджетного планування. Зазначене є полем для нашого подальшого наукового пошуку в напрямку удосконалення системи бюджетного планування.

Список літератури

1. Чугунов І.Я. Теоретичні основи системи бюджетного регулювання: [Навч. посіб.]. - К.: НДФІ, 2005.- 259 с.
2. Програма економічних реформ на 2010-2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава" http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf
3. Mary Michael Spangler Logic: An Aristotelian Approach Wipf & Stock Publishers 284 p.
4. Гегель. Енциклопедія філософських наук. - М., 1974. § 90.
5. TC 176/SC (2005). ISO 9000:2005, Quality management systems -- Fundamentals and vocabulary. International Organization for Standardization.
6. American Society for Quality. Електронний ресурс.- [Режим доступу]: <http://asq.org/glossary/q.html>
7. Економічний енциклопедичний словник: У 2т. Т.2/ За ред. С.В.Мочерного. - Львів: Світ. - 568 с.
8. Crosby, Philip (1979). Quality is Free. New York: McGraw-Hill.
9. Drucker, Peter (1985). Innovation and entrepreneurship. Harper & Row.
10. Edwards Deming, W. (1986). Out of the Crisis. Cambridge, Mass.: Massachusetts Institute of Technology, Center for Advanced Engineering Study.
11. Walton, Mary; W. Edwards Deming (1988). The Deming management method. Perigee.
12. Kano, Noriaki (1984-04-01). "Attractive quality and must-be quality". The Journal of the Japanese Society for Quality Control: 39-48.
13. Курочкин А. С. Операционный менеджмент: Учеб. пособие. - К.: МАУП, 2000. - 144 с.
14. Лотте Д. С. Основы построения научно-технической терминологии. Вопросы теории и методики. - М.: Изд-во АН СССР, 1961.
15. Мельников Г. П. Основы терминоведения. - М.: Изд. Ун-та дружбы народов, 1991.
16. Merriam-Webster Dictionary. Електронний ресурс.- [Режим доступу]: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/quality>

17. Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономикс: принципы, проблемы и политика: Пер. с 13-го англ. изд. - М.: ИНФРА-М, 1999. - XXXIV, 974 с.
18. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия: В 3-х т. - М.: Сов. энциклопедия, 1972-1979.
19. Mary Michael Spangler Logic: An Aristotelian Approach Wipf & Stock Publishers 284 p.
20. Економічний енциклопедичний словник: У 2т. Т.2/ За ред. С.В.Мочерного. - Львів: Світ. - 568 с.
21. Огвоздин В. Ю. "Управление качеством. Основы теории и практики": Учебное пособие, 6-е издание, М., Изд. "Дело и Сервис", 2009, 304 с.
22. Огвоздин В. Ю. В дебрях терминологии. Журнал "Стандарты и качество". - 2003, № 7.
23. Огвоздин В. Ю. Абракадабра в стандарте. Живём по понятиям. Журнал "Стандарты и качество". - 2011, № 3.
24. Жебчук Р. Оцінка якості бюджетного планування в Україні. Економічний і соціальний розвиток України в ХХІ столітті: національна ідентичність та тенденції глобалізації: матеріали ІХ-ї Міжнародної науково-практичної конференції молодих вчених. Ч.2. - Тернопіль: ТНЕУ, 2012. - 371 с.

Аннотация

Роман Жебчук

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ "КАЧЕСТВО БЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ"

Исследуется суть категорий "качество" во взаимосвязи с бюджетным планированием. Определяются понятия "качество бюджетного планирования", "качество бюджетного плана" и "качество процесса бюджетного планирования". Обосновывается необходимость оценки качества бюджетного планирования.

Ключевые слова: бюджет, бюджетное планирование, качество, оценка качества бюджетного планирования.

Summary

Roman Zhebchuk

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACH TO DETERMINE THE ESSENCE THE WORD "QUALITY OF BUDGETARY PLANNING"

The author explores the essence of the concept "quality" in relations with budget planning. He defined concepts "quality of budget planning", "quality of budget plan" and "quality of budget planning process." Author justifies the necessity of evaluating of budget planning quality.

Keywords: budget, budgeting, quality, evaluating of budget planning quality.