

УДК 06.044.5+336.145+336.722.22

Борісов О. Г.

Лупенко А. М.

Одеський інститут фінансів

Українського державного університету фінансів та міжнародної торгівлі

МЕХАНІЗМ АНАЛІЗУ ПОКАЗНИКІВ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ ЗА ВИДАТКАМИ

У статті розглянуто теоретичні питання механізму казначейського виконання бюджету за видатками. Визначено основні економічні і політичні фактори, що вплинули на стан виконання Державного бюджету України. Проілюстровано динаміку здійснення видатків в розрізі конкретного його виду. Сформульовано окремі напрямки удосконалення виконання Державного бюджету України.

Ключові слова: Державна казначейська служба, виконання бюджету, видатки бюджету.

Постановка проблеми. Практично у всі часи у світі не піддавався сумніву той факт, що результативність управління державними фінансами багато в чому залежать від ефективності видатків бюджету як важливого інструменту впливу на економічні та соціальні процеси в державі. Підвищення ефективності видатків бюджету стає одним із ключових завдань реформування бюджетної системи будь-якої країни, для вирішення якого недостатньо пошуку резервів економії коштів держави, потрібні системні зміни бюджетних інститутів, впровадження технологій прийняття ефективних управлінських рішень, створення адекватної системи оцінювання ефективності бюджетних видатків.

Український досвід останніх років свідчить, що підвищення ефективності бюджетних видатків й дотепер розглядається тільки з погляду економії державних коштів і жорсткості фінансового контролю.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Казначейське обслуговування місцевих бюджетів за видатками досліджувалося у працях багатьох вчених, а значний внесок у цьому дослідженні зробили С. Булгакова, Є. Галушка, Л. Гуцаленко, О. Даневич, Л. Ермоленко, О. Кірсев, Р. Макуцький, М. Мац, М. Мельник, К. Огдаський, О. Охрімівський, К. Павлюк, П. Петрашко, Д. Ротар, А. Стовбчатий, В. Стоян, Н. Сушко, І. Форкун, Н. Фролова, Й. Хижник, О. Чечуліна, С. Юрій та ін. Разом з тим практичні аспекти казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками потребують подальших досліджень, що пов'язано зі змінами законодавства та необхідністю підвищення ефективності використання бюджетних коштів.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Перехід місцевих бюджетів на казна-

чейський механізм їх обслуговування, в тому числі за видатками – це важливий крок в процесі удосконалення механізмів державного управління бюджетними ресурсами. Проте в останні роки становиться нормою затримка та непроведення платежів місцевих бюджетів за незахищеними статтями видатків. Тим самим порушується низка законодавчих актів щодо можливості місцевих органів влади самостійно розпоряджатися ресурсами місцевих бюджетів.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження аспектів вдосконалення та розвитку казначейського виконання бюджету за видатками.

Виклад основного матеріалу. В умовах ринкових і демократичних перетворень в Україні, розбудови правової держави і громадянського суспільства державний бюджет залишається дієвим інструментом регулювання соціально-економічних процесів, вирішення проблем зайнятості, стабільності цін, економічного зростання, засобом реалізації внутрішніх макроекономічних і зовнішніх геополітичних цілей України. Розмір Державного бюджету України та можливості основних джерел його наповнення не гарантують своєчасне виконання основних функцій держави. Саме тому в низці ринкових перетворень, що відбуваються в Україні, важлива роль належить пошукам такої функціонально-організаційної системи виконання бюджетів, яка б забезпечувала ефективне управління державним і місцевими бюджетами, транспарентність (прозорість) фінансових операцій, аналіз і надання інформації про стан бюджетів, а також запобігла нецільовому використанню бюджетних коштів. Державне казначейство займає в цьому процесі визначальне місце. Саме воно є тим головним фінансовим інститутом держави, завдяки якому особливо суттєвих змін зазнав процес управління видатками державного бюджету [2, с. 41].

Більшість видатків місцевих бюджетів традиційно спрямовуються на соціально-культурну сферу (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, культура та мистецтво, фізична культура і спорт). У 2012 році сукупна частка цих видатків у структурі видатків місцевих бюджетів складає 79,3%, що на 1,6 менше рівня попереднього року (рис. 1.)

У структурі видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією найбільші зміни відбулися за видатками на житлово-комунальне господарство. Так, їх частка зросла на 4,2 і склала за підсумками року 8,8%.

У розрізі економічної класифікації 76,0% усіх видатків місцевих бюджетів припадає на захищені статті, що менше за відповідний показник 2011 року на

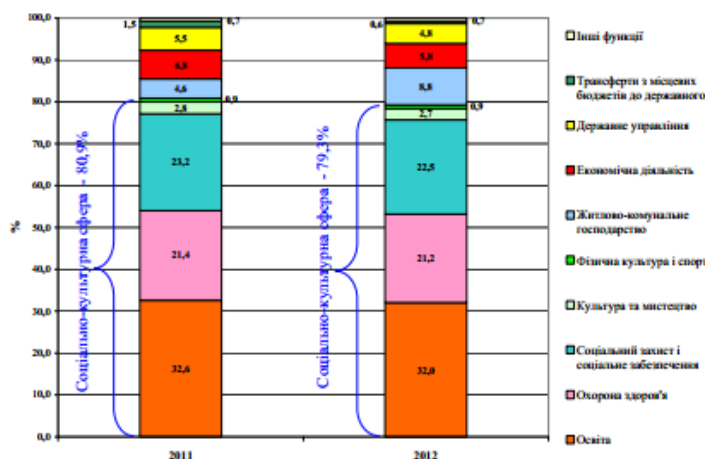


Рис. 1. Структура видатків місцевих бюджетів за функціональною класифікацією за 2011-2012 роки [1]

2,7 (рис. 2).

Але в ході організації казначейського обслуговування місцевих бюджетів виникає багато проблем, тому виявлення основних недоліків, які впливають на стан виконання бюджетів, зумовили актуальність даної теми.

На сьогодні в ході казначейського обслуговування місцевих бюджетів, як свідчить досвід, існує низка проблем, що потребують розв'язання. І тому виникає необхідність у вдосконаленні та оптимізації процедур і механізмів казначейського обслуговування місцевих бюджетів за видатками [6, с. 65].

Отож можемо виділити наступні недоліки, які потребують скорішого вирішення:

1. Недосконала організація планування видатків місцевих бюджетів. Власне, через недоліки у плануванні нині більшість місцевих бюджетів має постійну проблему у додатковому фінансуванні. Запровадження Постановою Кабінету Міністрів № 1204 від 29.12.2010 р. механізму покриття тимчасових касових розривів за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку в основному вирішує цю потребу. Однак надані позики покривають лише поточні видатки потреб територіальних громад, витрати довготермінового характеру залишаються фінансово не забезпеченими. Запровадження цього механізму хоча є і позитивним явищем, проте надання позик місцевим бюджетам повинно мати радше винятковий, а не постійний характер. Розв'язання проблеми неплатоспроможності бюджетів за рахунок ефективного планування та раціонального розподілу доходів між рівнями бюджетів привело б не тільки до покриття поточних зобов'язань бюджетів, а й до фінансової самостійності органів місцевого самоврядування та економічного розвитку регіонів [3, с. 24].

Виконання видаткової частини бюджету м. Одеса за 9 місяців 2012 року по загальному фонду бюджету складає 97,3% (уточнений план на 9 місяців 2012 року – 474773,5 тис. грн., виконання за 9 місяців 2012 року – 462043,3 тис. грн.). Порівняно з відповідним періодом минулого року (398377,6 тис. грн.) виконання видаткової частини загального фонду міського бюджету за 9 місяців 2012 року збільшилось на 63665,7 тис. грн.

Видатки на заробітну плату з нарахуваннями по міському бюджету за 9 місяців 2012 року склали 231872,6 тис. грн., або 50,2% у загальній сумі видатків. Порівняно з відповідним періодом минулого року (212022,9 тис. грн., або 52,9% у загальній сумі видатків за 9 місяців 2011 року) збільшились на 19849,7 тис. грн. [3, с. 24].

Для забезпечення своєчасного фінансування захищених статей видатків в органах Державної казначейської служби України в січні-вересні отримано 11 короткотермінових позичок на покриття тимчасових касових розривів в сумі 94837,0 тис. грн. Станом на 01.10.2012 року позика погашена повністю.

За оперативними даними станом на 01.10.2012 року утворилась заборгованість в сумі 7,1 млн. грн., яка виникла в зв'язку із непроведенням видатків органами Державної казначейської служби України у вересні 2012 року при зареєстрованих фінансових зобов'язаннях та наявності грошових коштів на рахунках установ. Видатки проведені органами Державної казначейської служби України 03 жовтня 2012 року [3, с. 25].

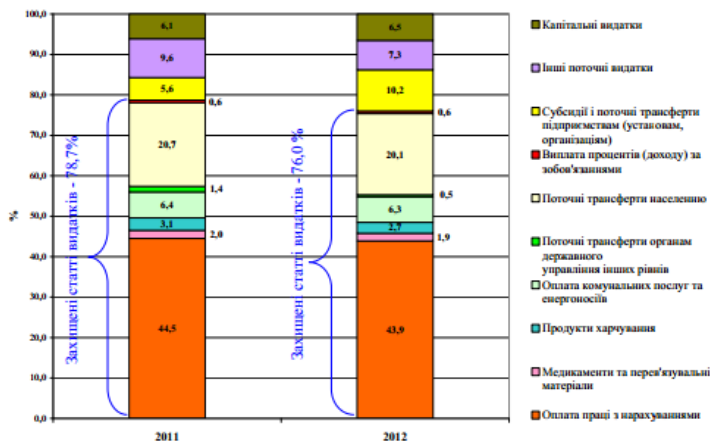


Рис. 2. Структура видатків місцевих бюджетів за економічною класифікацією за 2011-2012 роки [1]

2. Нестабільність законодавства. Часті зміни в нормативних актах, які регламентують виконання місцевих бюджетів не часті зміни в нормативних актах, які регламентують виконання місцевих бюджетів. Неоднозначність тлумачення окремих позицій у нормативно-правових актах значно ускладнює практику застосування їх органами місцевого самоврядування в процесі виконання бюджетів і органами Державної казначейської служби на стадії попереднього та поточного контролю. Це змушує Державну казначейську службу коригувати та доопрацьовувати методологічну та програмно-технічну базу [3, с. 25].

Видатки соціального спрямування Державного бюджету у 2012 році становили 299,0 млрд. грн., що більше за аналогічний показник попереднього року на 47,6 млрд. грн., або на 18,9%. Їх частка залишалася майже на рівні 2011 року і становила 60,7%, що на 1,3 нижче ніж у 2009 році, наступному за кризовим роком (рис. 3). Частки видатків Державного бюджету на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист і соціальне забезпечення становили у 2012 році 20,6%, 11,9% та 25,4% відповідно щодо 20,7%, 11,7% та 25,3% у 2011 році.

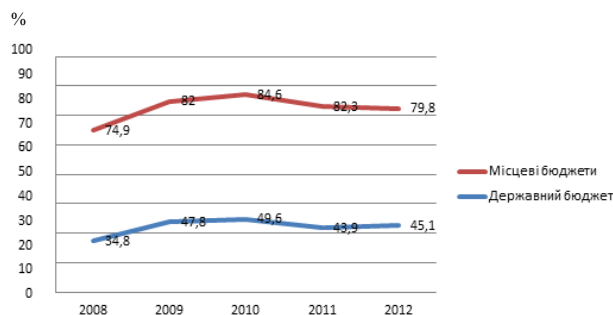


Рис. 3. Частка видатків соціального спрямування у структурі видатків Державного та місцевих бюджетів за 2008-2012 роки [1]

3. Погіршення платіжної дисципліни. Так, бюджети минулих років не були завчасно подані на розгляд і, відповідно, на були затверджені Верховною Радою України у визначені терміни згідно з чинним законодавством. Закономірно, що тоді більшість показників державного бюджету формується за результатами фактичного його виконання і підганяється під нормативи, яких вимагають міжнародні фінансові організації, що надають Україні реабілітаційні позики для стабілізації народного господарства. Як свідчить досвід, не-

прийняття державного бюджету фактично паралізує роботу всього народно господарського комплексу і, відповідно, місцевих бюджетів, які є основним каналом доведення до населення кінцевих результатів суспільного виробництва [3, с. 26].

4. Невисокий професійний рівень посадовців та службовців органів місцевого самоврядування. Професійна та загальна освітня підготовка більшості з них не відповідає сучасним вимогам та не дозволяє в повному обсязі використовувати теоретичні та практичні механізми реалізації управлінських повноважень. Тому, зважаючи на великий обсяг роботи та необхідність високого рівня знань при виконанні обов'язків працівниками органів Державної казначейської служби, важливим є забезпечення його високопрофесійними кадрами.

5. Недосконале програмне забезпечення. Нині нагальним є запровадження нової технологічної платформи, яка давала б змогу, з одного боку, забезпечити безперебійну поточну роботу всього механізму казначейства щодо обслуговування процесів виконання бюджетів усіх рівнів, а з іншого – давала б можливість прискорено отримувати оперативні дані для прийняття рішень щодо управління державними фінансами [3, с. 26].

На нинішньому етапі становлення економічної системи держави нарізла необхідність пошуку нових та удосконалення існуючих напрямів розвитку казначейської системи виконання Державного бюджету України. Видатки є складовою частиною бюджету та відображають фінансовий стан держави. На досягнення ефективних результатів бюджетного процесу впливає ефективність виконання видатків Державного бюджету, оскільки вони є його складовою частиною. Пріоритетні напрямки вкладення коштів є гарантією економічної стабільності та розвитку держави. Виконання видаткової частини Державного бюджету відіграє велику роль у стабільному функціонуванні органів державної влади та самої держави, оскільки це впливає на здійснення державою своїх функцій та регулювання економічних процесів, а також на реалізацію соціально-економічної політики [4, с. 34].

Для наочності на рис. 4. показано графік зміни обсягів видатків і кредитування Державного бюджету України протягом 2010-2012 рр.

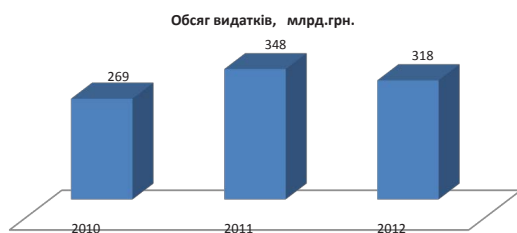


Рис. 4. Графік зміни обсягів видатків і кредитування Державного бюджету України протягом 2010-2012 рр., млрд. грн. [1]

У відповідності до Бюджетного кодексу, «видатки бюджету – це кошти, спрямовані на здійснення програм та заходів, передбачених відповідним бюджетом» [2]. (Рис. 5)

Теорія і практика «видатків бюджету» перед-



Рис. 5. Структура видатків Державного бюджету України у 2012 р. [1]



Рис. 6. Використання пропозицій для удосконалення організації обліку видатків [розроблено автором]

бачає різні підходи до визначення даного поняття, виходячи із методів бухгалтерського обліку бюджетних видатків. Так, за касовим методом, операції, пов'язані з видатками, обліковуються з моменту виплати грошових коштів, а отже, дані видатки є касовими.

Основними негативними явищами у сфері обліку видатків в бюджетних установах є відсутність єдиних підходів до розробки дієвих механізмів удосконалення системи обліку з урахуванням вимог міжнародних стандартів, недостатність відповідних заходів переходу на єдині методологічні засади, а також створення уніфікованого організаційного та інформаційного забезпечення обліку. Для удосконалення організації обліку видатків використовують пріоритетні пропозиції, які наведені на рис. 6. [5, с. 18].

Реалізація вказаних пропозицій є запорукою підвищення правильності та достовірності відображення касових видатків в обліку.

Апріорі діяльність Державної казначейської служби України та її територіальних органів розглядають як суто технічну – ведення бухгалтерського обліку, складання звітності про виконання державного й місцевих бюджетів, а також управління ресурсами. При цьому поза увагою залишається одна з головних казначейських функцій – контроль дотримання бюджетного законодавства учасниками бюджетного процесу [6, с. 66].

Висновки і пропозиції. Державна казначейська служба України відіграє важливу роль у фінансовій системі України. Адже воно покликане впорядкування використання державних коштів, сконцентрувати їх на найважливіших

напрямах соціального та економічного розвитку суспільства.

Отже, як бачимо, проблем існує чимало, тому сприяння якнайшвидшому їх вирішенню допоможе ефективніше організувати виконання місцевих бюджетів.

Тож можливі шляхи вирішення цих проблем:

- підвищення професійного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, бухгалтерів та економістів бюджетних установ;

- вдосконалення системи казначейського обслуговування: застосування гнучких підходів до створення методологічної та програмно-технічної бази, що дозволить змінювати механізми казначейського обслуговування;

- зменшення рівня бюрократичності на стадії попереднього та поточного контролю, підвищення рівня відповідальності органів місцевого самоврядування;

- для підвищення ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні доцільним є залучення тимчасово вільних бюджетних коштів та їхніх залишків у розпорядників із метою здійснення першочергових бюджетних видатків, недопущенні касових розривів у процесі виконання бюджетів;

- введення до структури головних обласних управлінь Державної казначейської служби відділів чи секторів управління бюджетними ресурсами;

- забезпечення сільських і селищних рад комп'ютерною технікою, засобами зв'язку, універсальним програмним забезпеченням, створення цілісної системи адаптованого програмного забезпечення та єдиного порядку інформаційного обміну між органами місцевого самоврядування, фінансовими органами, податковими органами та органами Державної казначейської служби України.

Список літератури:

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2013 р. / Зубенко В.В., Самчинська І.І., Рудник А.Ю. та ін. ; ІБСЕД, USAID. – К., 2013. – 72 с.
2. Коломис В. Нові аспекти в управлінні коштами Державного бюджету України / В. Коломис // Вісник НБУ. – 2009. – № 5. – С. 41-43.
3. Копитов С.М. Функції казначейства з виконання державного та місцевих бюджетів / С.М. Копитов // Фінанси України. – 2009. – № 5. – С. 24-28.
4. Осадченко О. Проблемні питання казначейського обслуговування місцевих бюджетів / О. Осадченко // Казна України, 2011. – № 1. – С. 33-39.
5. Осипчук Л.Л. Виконання державного бюджету / Л.Л. Осипчук // Економіка, фінанси, право. – 2010. – № 11. – С. 17-19.
6. Стоян В. Видатки місцевих бюджетів. Проблемні питання обслуговування / В. Стоян, В. Савчин // Казна України. – 2012. – № 4. – С. 64-67.

Борисов О. Г.

Лупенко А. М.

Одесский институт финансов

Украинского государственного университета финансов и международной торговли

МЕХАНИЗМ АНАЛИЗА ПОКАЗАТЕЛЕЙ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ПО РАСХОДАМ

Резюме

В статье рассмотрены теоретические вопросы механизма казначейского исполнения бюджета по расходам. Определены основные экономические и политические факторы, повлиявшие на состояние выполнения Государственного бюджета Украины. Проиллюстрирована динамика осуществления расходов в разрезе конкретного его вида. Сформулированы отдельные направления совершенствования выполнения Государственного бюджета Украины.

Ключевые слова: Государственная казначейская служба, выполнение бюджета, расходы бюджета.

BorISOV O. G.

Lupenko A. M.

Odessa Institute of Finance

Ukrainian State University of Finance and International Trade

MECHANISM ANALYSIS OF PERFORMANCE INDICATORS BUDGET EXPENDITURES

Summary

The article deals with theoretical issues of budget execution mechanism treasury expenditures. The main economic and political factors that influenced the implementation of the State Budget of Ukraine. Illustrated the dynamics of expenditures in the context of a specific type. Formulated some areas improving implementation of the State Budget of Ukraine.

Key words: State Treasury Service, budget execution, budget expenditures.