

СУКАЧ

УДК 351.82

Олена Миколаївна
finansvii@ya.ru

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ

NATIONAL FINANCE MANAGEMENT SYSTEM

кандидат економічних
наук, доцент кафедри
фінансів, Черкаський
державний технологічний
університет*Стаття присвячена проблемам управління державними фінансами. Розглядаються питання організації управління державними фінансами з точки зору теорії бюджетного управління.**Стаття посвящена проблемам управления государственными финансами. Рассматриваются вопросы организации управления государственными финансами с точки зрения теории бюджетного управления.**The article deals with the problems of public administration by finance. The article covers the issues of organizational management of public finances in the context of budgetary management theory.***Ключові слова:** державні фінанси, управління, бюджетування, планування, інструменти бюджетування**Ключевые слова:** государственные финансы, управление, бюджетирование, планирование, инструменты бюджетирования**Keywords:** public finance, management, budgeting, planning, budgeting tools

ВСТУП

В умовах посилення впливу внутрішніх та зовнішніх викликів у фінансово-економічному середовищі держави, зростає значення системи управління державними фінансами, як фундаментальної складової для розвитку інших сфер реалізації державної політики.

Важливість подальшого підвищення ефективності системи управління державними фінансами зумовлена необхідністю постійного розвитку, оновлення та реагування на зовнішнє та внутрішнє середовище, що змінюється.

З метою забезпечення належного виконання державою своїх функцій, необхідним є побудова оптимальної системи управління державними фінансами, що дозволить ефективно використовувати наявні ресурси з досягненням максимального ефекту.

У світовій фінансовій практиці даний процес одержав назву бюджетування. Концепція бюджетування реалізується шляхом узгодження поточних і стратегічних планів держави та регіонів; побудови ефективної системи контролю за виконанням фінансових планів країни. Відповідно до зазначеної Концепції, бюджетування є інструментом досягнення визначеної мети на основі збалансування фінансових показників.

МЕТА РОБОТИ полягає у дослідженні сучасних моделей бюджетування в управлінні державними та місцевими фінансами та визначення їхньої оптимальної структури.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Методологічною та інформаційною основою здійсненого дослідження стали праці провідних учених у галузі управління державними фінансами,

матеріали періодичних видань, нормативно-правова база України, статистичні дані тощо.

У процесі дослідження сучасного стану управління державними фінансами було використано методи узагальнення та порівняння, а з метою дослідження місця та ролі бюджетування в даному процесі використано метод структурно-логічного аналізу.

РЕЗУЛЬТАТИ

Державні фінанси відіграють важливу роль у розвитку країни. Вони забезпечують господарську діяльність у державному секторі економіки, сприяють реалізації соціальних програм. Питанням побудови ефективної системи управління державними фінансами присвячена значна кількість наукових праць, таких учених, як: В. Бакуменко [1], С. Дубенко [2], О. Коротич [4], В. Мельниченко [2], П. Надолішній [1], Н. Нижник [2], О. Рожко [6], В. Стоян [8], Д. Черник, С. Юрій [8] та ін. Однак, незважаючи на значні здобутки вчених, недостатньо дослідженими та вирішеними залишаються питання побудови ефективного механізму управління державними фінансами, а питання методів та поняття процесу управління державним фінансами потребують подальшого дослідження.

У Концепції розвитку системи управління державними фінансами [3], основними напрямками розвитку системи управління державними фінансами визначено: розширення повноважень Рахункової палати; запровадження дієвого механізму управління бюджетним процесом, шляхом:

- подальшого розвитку програмно-цільового методу в бюджетному процесі;
- удосконалення системи стратегічного планування на рівні головних розпорядників бюджетних коштів;

- проведення моніторингу імплементації нормативно-правових актів у сфері державного внутрішнього фінансового контролю;

- забезпечення оптимального та ефективного використання державних коштів та приведення у відповідність із вимогами Директив ЄС та найкращою міжнародною практикою в цій сфері тощо.

Стратегією розвитку системи управління державними фінансами, передбачено: «система управління державними фінансами в Україні є основою забезпечення сталого розвитку країни та гарантованого виконання соціальних зобов'язань перед громадянами» [5]. До складу системи управління державними фінансами входить ряд елементів, зокрема, державний бюджет, місцеві бюджети, позабюджетні фонди, фінанси державного корпоративного сектору, а її основними складовими є: податкова система; середньострокове бюджетне прогнозування, середньострокове бюджетне планування, програмно-цільовий метод, стратегічне планування на рівні міністерств, інших головних розпорядників бюджетних коштів; управління ліквідністю державних фінансів та державним боргом; квазіфіскальні операції тощо.

Виконане дослідження дозволяє дійти висновку, що основним напрямом удосконалення системи управління державними фінансами є подальше впровадження програмного бюджетування на всіх рівнях бюджетної системи

Аналіз наукових праць, з проблематики управління державними фінансами, визначив існування різних поглядів до трактування поняття «бюджетування», але більш узагальненими та чіткими є два підходи до тлумачення цієї дефініції. Це дає підстави розглядати бюджетування у широкому сенсі як систему управління, що орієнтована на досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку держави, та у вузькому – як організацію бюджетного процесу з огляду на результати діяльності органів влади як виробників суспільних благ. Такий двоїстий характер бюджетування в науковій літературі віднайшов своє вираження у двох концептуальних підходах «проблемно-орієнтованому» та «сервісному». При першому підході об'єктом оцінювання є соціально-економічний ефект від проведених програмних заходів, а в основі другого – лежить бюджетна послуга як об'єкт оцінювання [7].

Сутність бюджетування з огляду на «проблемно-орієнтований» підхід полягає у тому, що бюджетні організації і установи у межах своєї сфери впливу й обсягів фінансування формують набір стратегічних цілей, які досягаються шляхом бюджетного фінансування. У свою чергу, визначені цілі напряму корелюють із пріоритетами соціально-економічного розвитку відповідного рівня бюджетної системи. Реалізується зазначений підхід за допомогою адміністративної моделі управління («зверху до низу»), тобто очікувані результати встановлюються центральними органами влади за ієрархією підпорядкування. В той час як при «сервісному підході» формалізація цілей відомства здійснюється через результативні показники, які плануються в межах угод або контрактів згідно з переліком бюджетних послуг, закріплених за конкретним виконавцем. На відміну від адміністративної моделі урядом затверджується укрупнена структура видатків без деталізації за головними розпорядниками бюджетних коштів [7].

На рівні держави під бюджетуванням, вважаємо за доцільне розуміти, як систематичну й конструктивну діяльність органів державної влади. Визначена діяльність ґрунтується на специфічних факторах впливу на об'єкт та на загальних принципах державного управління, що забезпечують узгодження інтересів суспільства, держави й суб'єктів господарювання.

Особливостями бюджетування в системі управління державними фінансами є: перевірка дотримання й виконання нормативно встановлених завдань; цільове, раціональне й ефективне використання бюджетних ресурсів; оптимізації управлінського впливу тощо.

Отже, бюджетуванням це постійно діючий процес управління, що непов'язаний лише з розподілом бюджетних коштів та поєднує основні функції управління, але водночас, не втрачає свого самостійного значення.

У світовій практиці використовують декілька моделей та методів бюджетування, поєднання яких значно впливає на результати управління державними фінансами. Зазвичай виокремлюють кошторисну модель, модель фінансування програм, програмно-цільову модель та управління за центрами відповідальності (рис.1). У залежності від впливу на бюджетну систему методи бюджетування поділяються на витратні та результативні.

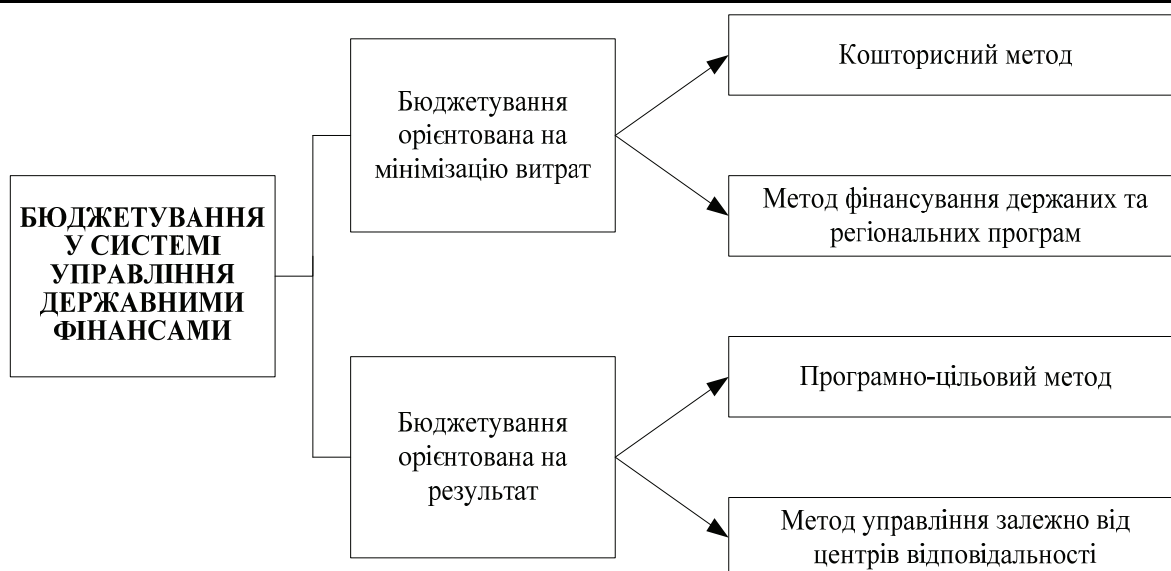


Рис. 1. Система бюджетування в управлінні державними фінансами

Бюджетування, орієнтоване на мінімізацію витрат, передбачає погодження та затвердження суми витрат для кожного державного органу, що реалізується за допомогою кошторисного й програмного методів. Бюджетування, орієнтоване на результати це, система бюджетного планування, що ґрунтується на отриманні максимального ефекту від витрачання бюджетних ресурсів (програмно-цільовий метод та за центрами відповідальності).

Ураховуючи сучасні реалії та виконане дослідження, саме Концепція бюджетування, орієнтованого на результат, з використанням програмно-цільового методу, є актуальною та потребує подальшого впровадження в систему управління державними фінансами в Україні.

Адаптація зазначеної Концепції дозволить, з одного боку, ефективно використовувати бюджетні ресурси, а з іншого – підвищити ефективність державних органів влади.

Одним з основних інструментів бюджетування в системі управління державними фінансами є державні цільові програми. Цільові програми являють собою узгоджені по ресурсах, виконавцях та строках комплексні заходи, спрямовані на розв'язання пріоритетних соціально-економічних завдань розвитку країни, а також на досягнення кінцевого результату у встановлений термін із мінімальним витрачанням ресурсів.

Ефективність управління державними фінансами може бути реалізована завдяки використанню такого інструменту бюджетування, як стандарт якості послуг, що є типовим зразком, якому повинні відповідати основні параметри послуг, що надаються на державному та місцевому рівнях.

З метою ефективного розподілу ресурсів, вважаємо за доцільне впровадження у вітчизняну практику бюджетування такий інструмент, як обґрунтування бюджетних асигнувань. За допомогою зазначеного інструменту бюджетні асигнування в середньостроковому періоді можуть бути поєднані з

показниками безпосереднього результату використання асигнувань, а також обґрунтуванні обсяги бюджетних асигнувань, орієнтованих на результати з визначенням основних факторів, що впливають на їхню плановану зміну. Використання визначених інструментів має бути взаємоузгоджене між собою.

ВИСНОВКИ

Отже, на сучасному етапі економічної нестабільності та політичних протистоянь, управління державними фінансами містить низку невирішених проблем, зокрема, неузгодженість стратегічного планування з бюджетним плануванням адміністративно-територіальних одиниць, необґрунтованість системи стимулів і мотивації діяльності органів державної влади в підвищенні ефективності бюджетних витрат, відсутність взаємозв'язку бюджетного процесу й інструментів бюджетування.

Подальше впровадження бюджетування в систему управління державними фінансами дозволить оптимізувати обмежені бюджетні ресурси, підвищити результативність функціонування органів державної влади, а також якість послуг, за допомогою: встановлення чіткого взаємозв'язку між цілями, результатами й витратами бюджету; розширення інформації про фактичні обсяги наданих послуг та їх кінцевого результату (ефективність державних фінансів); підвищення прозорості процесу прийняття рішень на різних рівнях щодо державної політики та бюджетного процесу; визначення взаємозв'язку між якістю державного управління і його результатами, у тому числі забезпечення соціальних гарантій та сприяння економічного розвитку.

Список використаних джерел

1. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К.: Міленіум, 2003. – 256 с.
2. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади [навч. посіб.] /

Н.Р. Нижник, С.Д. Дубенко, В.І. Мельниченко; за заг. ред. Н.Р. Нижник. – К. : УАДУ, 2002. – 164 с.

3. Концепція розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2012 р. № 633-р. Електронний ресурс. – [Режим доступу]. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/633-2012-%D1%80>.

4. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / О.Б. Коротич. – Х.: Вид-во ХарРІНАДУ “Магістр”, 2006. – 220 с.

5. Про Стратегію розвитку системи управління державними фінансами: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 774-р

Електронний ресурс. – [Режим доступу]. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/774-2013-%D1%80>

6. Рожко О.Д. Економічні реформи та створення парадигми нових державних фінансів / О.Д. Рожко // Формування ринкової економіки в Україні, 2014. – Випуск 31, част. II. – С. 228-235.

7. Слатвінська М.О., Васютинська Л.А. Концептуальні засади бюджетування у сфері державних фінансів / М.О. Слатвінська, Л.А. Васютинська // Экономика, Финансы, Право. – 2014. – № 4. – С.21–25.

8. Юрій С.І. Казначейська система [підруч.] / С.І. Юрій, В.І. Стоян, М.Й. Мац. – Тернопіль: Вид-во Карт-Бланш, 2009. – 394 с.