

Електронне наукове фахове видання "Ефективна економіка" включено до переліку наукових фахових видань України з питань економіки (Наказ Міністерства освіти і науки України від 29.12.2014 № 1528)

**Ефективна
ЕКОНОМІКА**

Дніпропетровський державний
аграрно-економічний університет



№ 3, 2015

[Назад](#)

[Головна](#)

УДК 338. 658.5

*Ж. П. Лисенко,
к. е. н., доцент кафедри фінансів
Буковинський державний фінансово-економічний університет, м. Чернівці*

МОДЕЛІ БЮДЖЕТУВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

*Z. P. Lysenko,
Ph.D., assistant professor of the department of finance
Bukovyna State Finance and Economics University, Chernivtsi*

MODELS OF BUDGET PROCESS IN THE SPHERE OF STATE FINANCE MANAGEMENT

У статті визначено особливості реалізації моделей бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту. Окреслено характеристики концепцій бюджетування та можливість їх застосування в Україні.

The peculiarities of models of budget process in the sphere of state finance management are defined. The characteristics of budget process concepts are shaped and the possibility of their application in Ukraine.

Ключові слова: бюджет, моделі бюджетування, методологія, формування.

Keywords: budget, models of budget process, methodology.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Підвищення ефективності діяльності органів, відповідальних за виконання бюджету, стало лейтмотивом великих державних реформ, що здійснюються в останній час. Основними напрямками цих реформ є оптимізація порядку планування, затвердження, виконання бюджету, а також контролю над цим процесом. Теоретичне осмислення видів та методів державного бюджетування має велике значення як для суб'єктів планування, так і для державних фінансів в цілому.

Останнім часом бюджетування все більш активно використовують у практиці управління діяльністю підприємства, у тому числі і в управлінні фінансовими ресурсами. Це дозволяє оптимізувати фінансові активи, вирішити проблему своєчасного поповнення капіталу, забезпечити своєчасне надходження коштів, оптимізувати виробничий процес.

Актуальність дослідження обумовлена тим, що у складі державних управлінських інструментів досягнення цілей – одне із провідних місць повинне зайняти бюджетування. За допомогою бюджетів визначається потреба у ресурсах, оптимізуються видатки, відбувається балансування показників діяльності всіх розпорядників коштів, обґрунтовується можливість розвитку окремих галузей у визначених планових кількісних параметрах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорія бюджетування та її вплив на ефективність виробничої діяльності підприємств розглядаються в роботах українських та зарубіжних науковців. Це такі вчені як: Андропова А., Бандурка О., Беляєв Ю., Бень Т., Білик М., Бланк І., Брейлі Р, Бурмістров Г., Бурцев В., Ван Хорн Дж.К., Вербовета С., Віхров А., Віниченко М., Гладких Д., Грищенко А., Джай К. Шим, Дмитрієва І., Зятковський І., Іванов Р., Кириченко О., Колесніков С., Кузьмін О., Майєрс С., Макеєв В., Мельник О., Поддєрьогін А., Савчук В., Росс С., Тарасюк М., Терещенко О., Харко А., Хруцький В., Череп А., Черніков А., Шаховська Л., Хохлов В., Кулакова О., Шеремет А. та інші.

Визначення місця бюджетування в системі управління фінансовими ресурсами підприємств вивчається багатьма науковцями, проте мало дослідженими залишаються проблеми його застосування у сфері управління фінансовими ресурсами держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління державними фінансами являє собою найбільш важливу частину бюджетної політики держави, реалізація якої значною мірою залежить від загального стану бюджетного процесу: порядку планування, затвердження та виконання бюджету, а також контролю за його здійсненням. У світовій фінансовій науці цей процес одержав назву бюджетування.

В основі концепції бюджетування лежить прагнення забезпечити його успішне функціонування шляхом:

- узгодження поточних і стратегічних планів;
- створення системи інформаційного супроводу процесу та забезпечення менеджерів різних рівнів управління необхідними даними в оптимальні терміни;
- формування системи контролю за виконанням фінансових планів.

Розглядаючи організаційно-економічний зміст бюджетування на мікроекономічному рівні з методологічних позицій, за необхідне є виділення його принципових змістовних особливостей та ознак. Бюджетування:

- це інструмент досягнення мети;
- являє собою управління на основі збалансованих фінансових показників;
- управлінням на основі бюджетів;
- охоплює повний контур управління організацією;
- пов'язане з усіма рівнями управління організацією;
- здійснюється безперервно і на регулярній основі.

На базі зазначених принципів можна виділити три основні методологічні складові бюджетування:

- економічна категорія, що володіє змістом і понятійним апаратом;
- комплексна функція і невід'ємна частина діяльності з управління;
- самостійний управлінський процес і цілісна система.

Перед бюджетуванням стоять наступні завдання.

По-перше, воно є основою оперативного і стратегічного планування та прийняття ефективних управлінських рішень.

По-друге, призначення бюджетування полягає в системній оцінці всіх аспектів і показників фінансової спроможності компанії, а також зміцнення

фінансової дисципліни та підпорядкуванні цілей і завдань окремих структурних підрозділів інтересам компанії в цілому і власникам її капіталу.

На рівні держави під бюджетуванням розуміється систематична і конструктивна діяльність органів державної влади і управління. Така діяльність ґрунтується на специфічних факторах владного впливу на об'єкт управління і на загальних принципах державного управління, метою якого є узгодження інтересів суспільства, держави та суб'єктів господарювання.

Бюджетування в системі державного управління є одним з основних елементів управлінського циклу, який являє собою систему формування і розподілу бюджетних ресурсів, необхідних для реалізації суб'єктом управління покладених на нього функцій. Поняття «бюджетування» у вузькому сенсі можна визначити як процес формування, погодження, затвердження, виконання та контролю за виконанням бюджету [2].

Особливості бюджетування в державному управлінні:

- на його основі забезпечується перевірка дотримання та виконання нормативно встановлених завдань і рішень;
- воно спрямоване на цільове, раціональне та більш ефективне використання фінансових коштів;
- з його допомогою можна домогтися підвищення ефективності роботи державних органів через вдосконалення їх структури та оптимізації управлінського впливу.

Таким чином, під бюджетуванням слід розуміти постійно діючий процес управління, не пов'язаний виключно з розподілом бюджетних коштів. Бюджетування включає в себе основні функції управління, але при цьому не втрачає свого самостійного значення. Воно забезпечує спостереження за перебігом процесів на рівні об'єктів управління, за їх відповідністю заданим програмам.

Цілі бюджетування можна представити у вигляді рис. 1.



Рис. 1. Основні цілі бюджетування

Як зазначає Качагіна Л., бюджетування допомагає створити цілісну і досить ефективну систему управління. Причому, грамотно поставлена система бюджетування повинна допомагати не тільки вирішувати завдання оперативного управління, але і досягати стратегічних цілей, які ставить керівництво установи [2, с. 60].

Бюджетування допоможе оптимізувати фінансові потоки, заздалегідь визначивши критичні періоди в діяльності компанії і необхідність зовнішнього фінансування. За допомогою бюджетування можна виявляти «вузькі» місця в управлінні і вчасно приймати необхідні управлінські рішення [3].

Тобто, бюджетування слід розглядати як управлінську дію щодо координації діяльності всіх розпорядників бюджетних коштів для досягнення загальноорганізаційної цілі через послідовну реалізацію управлінських функцій: планування, організації, координування, мотивації та контролю.

Функція планування проявляється у визначенні необхідних обсягів фінансових, матеріальних та інформаційних ресурсів для забезпечення виконання планових завдань. Функція організації реалізується через побудову системи бюджетів та створення структури бюджету, яка дозволяє визначити місце кожного виконавця та структурного підрозділу при виконанні планів. Функція координації формалізує бюджети у часових межах, забезпечуючи координацію дій з позиції своєчасного надходження всіх видів ресурсів для виконання завдань та збалансованість бюджетів окремих структурних підрозділів. Функція мотивації дозволяє визначити та оцінити внесок кожного з учасників процесу при досягненні загальноорганізаційних цілей. Реалізація функції контролю в бюджетуванні дозволяє своєчасно з'ясувати проблеми та здійснювати відповідні управлінські дії з метою запобігання або нейтралізації негативного впливу.

Бюджетування слід розглядати як самостійну функцію управління, тобто особливий вид діяльності, який має цільову спрямованість, певний зміст і способи його здійснення. Аналіз моделі і методів бюджетування дозволяє прийти до висновку, що залежно від конкретно застосовуваної моделі буде змінюватися і сутність бюджетування, і його місце в системі державного управління.

Зазвичай виділяються наступні моделі бюджетування державних органів (рис. 2):

- кошторисне фінансування;
- концепція фінансування програм;
- програмно-цільова модель;
- управління за центрами відповідальності.

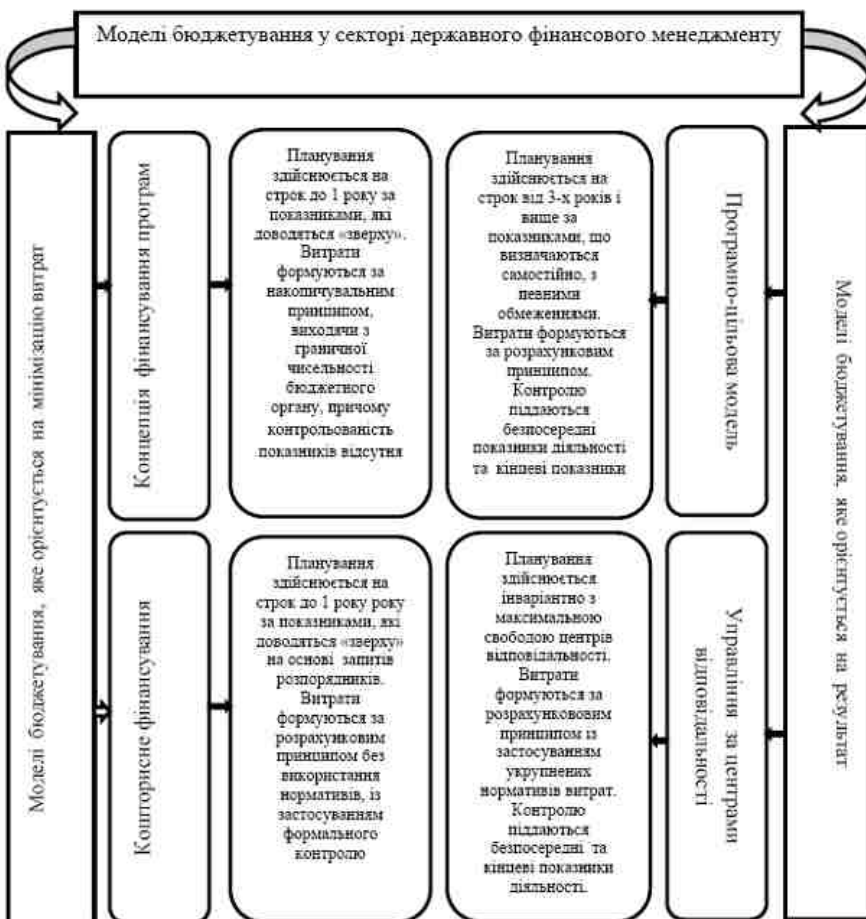


Рис. 2. Типологія моделей бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту

За способом контрольного впливу на бюджетну систему всі методи розподіляються на основі двох концепцій бюджетного управління - витратною і результативною. Бюджетування, яке орієнтоване на контроль витрат (витратна концепція), основна увага звертає на управління і детальний контроль витрат (в умові неявно заданих результатів). Метою такого бюджетування є твердження (розподіл) суми витрат по кожному з державних органів. Витратною концепції відповідають дві моделі бюджетування:

- кошторисне фінансування;
- концепція фінансування програм.

Бюджетування, яке орієнтоване на результати діяльності (результативна концепція), можна визначити як систему бюджетного планування, що пов'язує понесені витрати з очікуваною від них віддачею, а також з їх соціальною та економічною ефективністю. У цьому випадку метою бюджетування є ресурсне забезпечення виконання поставлених перед державними органами цілей і завдань. Даний вид бюджетування переносить акцент з витрат державних ресурсів (постатейне бюджетування) на виконання державних функцій, здійснення діяльності та досягнення результатів. Результативної концепції відповідають такі моделі бюджетування:

- програмно-цільова модель;
- модель управління за центрами відповідальності.

Характеристика та аналіз типових моделей бюджетування представлені в табл.1.

Таблиця 1.
Типові моделі бюджетування у сфері державного фінансового менеджменту

Модель	Переваги	Недоліки
Програмно-цільова. Взаємозв'язок понесених витрат з віддачею від цих витрат у розрізі програм.	- передбачається розробка комплексу заходів на тривалій проміжок часу; - вказуються очікувані результати, що забезпечують досягнення поставленої мети; - розроблена програма є чітким, адресним і збалансованим планом.	- Модель важко реалізувати на практиці і найчастіше застосовується формально; - не включаються конкретні кількісні та якісні показники, що робить практично неможливим аналіз ефективності.
Кошторисне фінансування. Використання постатейних бюджетів витрат і накопичувального методу розрахунку витрат.	- бюджет стабільний; зміни невеликі і прогнозовані; система відносно проста в управлінні і легка для розуміння; - процедура координації бюджетів гранично спрощена і найбільш ефективна; - високий ступінь реакції системи на зміни її параметрів.	- накопичувальне бюджетування припускає, що сама діяльність і методи її здійснення залишаються незмінними; - відсутні стимули до зниження витрат - навпроти накопичувальне бюджетування забезпечує підтримання незмінного рівня витрачання ресурсів; - терміни дії бюджетів не співвідносяться з видами та обсягами здійснюваної діяльності; - метод не враховує зміни в структурі використовуваних ресурсів і пріоритетів у їх використанні з плином часу; - ефект «бюджетного баласту», викликаний переоцінкою реальних потреб в минулих періодах
Модель управління за центрами відповідальності. Асигнування виділяються	- свобода у розпорядженні коштами супроводжується посиленою персональною відповідальністю керівників державних	- використання такої моделі вимагає продуманого підходу до проектування структури державних органів та установ, наявності великого практичного

державному органу єдиною сумою при регулярному контролі за показниками діяльності.	органів за результати діяльності; - граничні суми фінансування затверджуються одним рядком - вся додаткова деталізація витрат використовується тільки як підтверджуюча її інформації в ході бюджетного процесу до моменту затвердження бюджету органу.	досвіду управління за результатами; - необхідна наявність розвинутої системи незалежного аудиту ефективності витрачання виділених коштів і створення внутрішньої системи контролю ефективності.
Кошторисно-об'ємна модель. Жорсткий контроль витрат (за статтями і контроль результатів діяльності (в основному безпосередніх) з урахуванням обсягів діяльності.	- забезпечення зростання ефективності і в короткі терміни; - низька ймовірність нецільового використання ресурсів; - бюджет стабільний, зміни невеликі.	- крайня непопулярність на місцях; - посилення уваги до проміжних результатів майже не супроводжується контролем за досягненням кінцевих, суспільно значущих результатів.

Висновки. Розглядаючи моделі бюджетування, можна дійти до висновку, що оптимальною для застосування в тимчасових умовах України є концепція бюджетування, орієнтованого на результати, з використанням програмно-цільового методу, що дозволяє виробляти розподіл бюджетних коштів у відповідності з основними пріоритетами соціально-економічної політики і в безпосередній залежності від досягнутих результатів. Застосування подібної концепції призводить, з одного боку, до ефективного використання бюджетних ресурсів, а з іншого - до підвищення ефективності діяльності державних органів влади і управління.

Програмно-цільовий метод забезпечує збереження фінансової дисципліни та сприяє швидкому переходу до реалізації концепції бюджетування, орієнтованого на результати, оскільки передбачає значну роботу з розробки програм, що включає в себе визначення цілей, комплексу заходів з їх досягнення, показників, що оцінюють результативність діяльності і ступінь досягнення цілей, а також обсяг необхідного ресурсного забезпечення.

Бюджетування, орієнтоване на результат, в державному секторі розглядається як специфічний вид діяльності, невід'ємна частина (елемента) державного управління, що забезпечує розподіл бюджетних ресурсів за цілями, завданнями і функціями. При цьому слід враховувати пріоритети державної політики та суспільну значимість очікуваних результатів. Крім того, воно дозволяє своєчасно оцінювати ступінь досягнення запланованих результатів і в разі необхідності здійснювати коригування запланованих дій.

Виходячи з вищевикладеного, пропонується наступні основні новації, пов'язані з введенням системи бюджетування, орієнтованого на результат:

- 1) проведення курсу на більш ефективне сполучення бюджетного процесу з цілями і завданнями держави;
- 2) створення системи показників оцінки результативності публічно-правових утворень і їх сегментів;
- 3) введення нових стандартів управлінського обліку, беручи до уваги БОР-принципи.

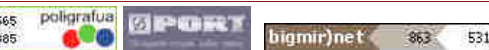
Література.

1. Бюджетирование: теория и практика: учебное пособие / Л. С. Шаховская, В. В. Хохлов, О. Г. Кулакова. – М.: КНОРУС, 2009. – 400 с.
2. Качагіна Л. В. Бюджетування як найбільш ефективний напрямок фінансового менеджменту / Л. В. Качагіна // Вісник Криворізького економічного інституту КНЕУ. – 2009. - № 4 (20). – С. 65-69.
3. Корж Н. Бюджеты и бюджетирование в системе функций управления. / Н. Корж, Ж. Лысенко // Российский академический журнал. – 2012. – №4, том 22. – С. 69-74.
4. Лисенко Ж. П. Бюджетування як інструмент забезпечення стратегічного та поточного планування. / Ж. П. Лисенко // Наук. праці Нац. ун-ту харч. технологій. - 2012. - №45. - С. 191-195.
5. Courpasson D. Introduction: Bureaucracy in the age of enterprise / D. Courpasson, M. Reed // Organization. – 2004. – № 11 (1). – P. 5–12.
6. Dunleavy P. From Old Public Administration to New Public Management / P. Dunleavy, C. Hood // Public Money & Management. – 1994. – № 4. – P. 9–16.
7. Feldman D. The limits of law: Can laws regulate public administration / D. Feldman // Handbook of Public Administration, ed. B. G. Peters, J. Pierre. – L. : Sage, 2003. – P. 279– 291.

References.

1. Shahovskaja, L. S. Hohlov, V. V. And Kulakova, O. G. (2009), *Bjudzhetrovanie: teorija i praktika: uchebnoe posobie*, KNORUS, Moscow, Russia, p.400.
2. Kachahina, L. V. (2009), “Biudzhetuvannia yak naibilsh efektyvnyi napriamok finansovoho menedzhmentu”, *Visnyk Kryvorizkoho ekonomichnoho instytutu KNEU*, vol.4 (20), pp. 65-69.
3. Korzh, N. And Lysenko, Zh. (2012), “Bjudzhety i bjudzhetrovanie v sisteme funkcij upravlenija”, *Rossijskij akademicheskij zhurnal*, vol.4, no 22, pp. 69-74.
4. Lysenko, Zh. P. (2012), “Biudzhetuvannia yak instrument zabezpechennia stratehichnoho ta potochnoho planuvannia”, *Nauk. pratsi Nats. un-tu kharch. Tekhnolohii*, vol.45, pp. 191-195.
5. Courpasson D. Introduction: Bureaucracy in the age of enterprise / D. Courpasson, M. Reed // Organization. – 2004. – # 11 (1). – P. 5–12.
6. Dunleavy P. From Old Public Administration to New Public Management / P. Dunleavy, C. Hood // Public Money & Management. – 1994. – # 4. – P. 9–16.
7. Feldman D. The limits of law: Can laws regulate public administration / D. Feldman // Handbook of Public Administration, ed. B. G. Peters, J. Pierre. – L. : Sage, 2003. – P. 279– 291.

Стаття надійшла до редакції 15.03.2015 р.



ТОВ "ДКС Центр"