

- № 679-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/679-14>.
10. Офіційний сайт Національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bank.gov.ua/>.
11. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2013-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2013 р. № 320 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-2013-%D0%BF>.

УДК 336.1:005

Голинський Ю.О.

асистент кафедри міжнародної економіки та теорії фінансів
Львівської державної фінансової академії

МЕТОДИКА ТА ПРАКТИЧНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТУ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ КАЗНАЧЕЙСЬКОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто питання методики аналізу виконання державного бюджету, їхні переваги та недоліки, розглянуті базові принципи, якими керуються при здійсненні відповідних оцінок та аналізів на усіх рівнях бюджетної системи та етапах бюджетного процесу. Також обґрунтовано показники оцінки фінансової стійкості бюджету.

Ключові слова: методика, аналіз, фінансова стійкість, бюджет, казначейська служба.

Голинский Ю.О. МЕТОДИКА И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К АНАЛИЗУ ИСПОЛНЕНИЯ БЮДЖЕТА ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАЗНАЧЕЙСКОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

В статье рассмотрены вопросы методики анализа выполнения государственного бюджета, их преимущества и недостатки, рассмотрены базовые принципы, которыми руководствуются при осуществлении соответствующих оценок и анализов на всех уровнях бюджетной системы и этапах бюджетного процесса. Также обоснованно показателями оценки финансовой устойчивости бюджета.

Ключевые слова: методика, анализ, финансовая устойчивость, бюджет, казначейская служба.

Holynskyy Yu.O. METHODS AND PRACTICAL APPROACHES TO THE ANALYSIS OF STATE BUDGET EXECUTION BY THE STATE TREASURY OF UKRAINE

Issues of analysis techniques of budget execution, their advantages and disadvantages are discussed in the article. Basic principles, which are usually used in producing assessments and analysis of state budget at all levels of government and stages of the budget process and indicators for assessing financial stability budget are substantiated in the article.

Keywords: methods, analysis, financial stability, budget, treasury services.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні має місце негативне явище, коли планування державного бюджету на наступний період, а також його прийняття, відбувається без урахування результатів аналізу виконання бюджету за минулий рік, що мало би бути суттєвою інформаційною базою для прийняття відповідних рішень. Відсутність вчасного аналізу виконання бюджету на підставі актуальних і достовірних статистичних даних і за допомогою науково обґрунтованих методів такого аналізу, стає причиною невиконання бюджету і відповідно зниження показників його ефективності та результативності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. У сучасній науковій думці останнім часом з'явилися нові дослідження методик аналізу статистичних показників виконання бюджетів і в цілому державних фінансів. Зокрема свої праці повністю чи частково цьому присвятили В.М. Геєць [1, с. 56-59], І.О. Тарполов [2, с. 73-76], О.К. Мазуренко [3, с. 180-182], А.Б. Миколайчук [4, с. 32-34]. При цьому, актуальною залишається проблема якісних характеристик джерел інформації для аналізу та оцінки державного бюджету України – її своєчасності, деталізованості, достовірності та повноти. Проблемами виконання державного бюджету органами Державної казначейської служби займалися Р.Т. Макуцький [5], О.О. Чечуліна [6].

Мета дослідження – розглянути весь можливий спектр доступних методів аналізу виконання бюджету, дослідити відповідні методики, виявити переваги та недоліки кожного з них.

Виклад основного матеріалу. Бюджетний аналіз, як складова фінансової науки, на сьогоднішній день залишається актуальним і перспективним як в науковому так і в практичному аспектах. Аналіз показників виконання бюджетів – їх структури, динаміки, обґрунтованості та інших параметрів – є чи не найважливішим елементом бюджетного менеджменту. Бюджетний аналіз здійснюють на всіх етапах бюджетного процесу – плануванні, формуванні, прийнятті та виконанні бюджетів, а також при проведенні контролю за його виконанням, створенням, розглядом та затвердженям звітів про їх виконання. Відтак, аналіз бюджетних показників включає кілька компонентів, що характеризують і дають оцінку різним етапам бюджетного процесу: оцінка складання бюджету, аналіз виконання бюджету за доходами та видатками, аналіз ефективності використання бюджетних коштів, оцінка фінансового стану одержувачів бюджетних коштів та розпорядників різних рівнів тощо.

Суб'єктами здійснення аналізу є фінансові та фіскальні установи, відомства, органи казначейської служби, різноманітні контролюючі органи влади, Верховна та місцеві ради, а також відповідні структурні підрозділи суб'єктів господарювання та громадські організації.

При цьому, кожен різновид бюджетного аналізу має свої відмінні ознаки та особливості. Так, наприклад при складанні бюджету відповідною радою, досліджуються такі моменти:

– дотримання бюджетного законодавства при розрахунку відповідних показників;

- дотримання соціальних норм, що гарантовані державою;
- забезпечення принципів бюджетного федералізму;
- забезпечення пропорцій розвитку різних галузей економіки, соціальної сфери;
- відповідність прогнозам економічного розвитку, тощо.

Під час відомчого аналізу, важливо враховувати показники відповідних контингентів, штатів, мережі установ, забезпечити дотримання стандартів і відповідних нормативів.

Пріоритетом бюджетного аналізу органів казначейської служби є аналіз надходжень до відповідних бюджетів, цілове використання бюджетних коштів, повнота, своєчасність та ефективність їх використання.

Отже, завдання і методика аналізу бюджетних показників суттєво залежать від суб'єкта здійснення даного аналізу, а також від етапу бюджетного процесу. При цьому, можна виокремити базові принципи, якими керуються при здійсненні відповідних оцінок та аналізів на усіх рівнях бюджетної системи та етапах бюджетного процесу. Основними з них є такі:

- **чіткість і повнота:** бюджетний аналіз повинен враховувати максимально широке коло показників, які всеохоплююче характеризують фінансове чи економічне явище, процес, динаміку;
- **системність:** бюджетний аналіз повинен складати логічну систему відповідних взаємопов'язаних і взаємозалежних показників;
- **оперативність:** результатом проведеного аналізу повинні бути сформовані рекомендації, на підставі яких прийматимуться оперативні ефективні управлінські рішення;
- **об'єктивність:** джерелом інформації для бюджетного аналізу повинні виступати виключно офіційні дані відповідних державних установ, що забезпечить якісний результат виявлення реальних основних тенденцій та динаміки.

Видами аналізу в бюджетній сфері можуть бути такі:

- **горизонтальний аналіз,** при якому здійснюється порівняння показників бюджету з відповідними показниками за попередній період(и), а також співставлення планових показників з фактичними;
- **вертикальний аналіз,** який дає змогу виявити структуру бюджету, відповідні частки окремих складових у підсумковому значенні, а також їхній вплив, значення і роль у загальному результаті;
- **трендовий аналіз,** який проводять для визначення трендів та тенденцій в динаміці бюджетних показників. При цьому, обов'язково використовуються кілька періодів, що аналізуються. Він може давати вихідну інформацію в процесі бюджетного планування і прогнозування;
- **факторний аналіз,** який полягає у визначенні ступеню впливу окремих факторів на певні бюджетні показники.

Варто розглянути поняття результативності і ефективності виконання бюджету, зокрема в частині методологічних підходів до них. Саме ці два показники дають підстави робити основні висновки після кожного з етапів бюджетного процесу і є інформаційною базою для їхньої оцінки.

Досліджено, що результативність – це показник, за допомогою якого можна зробити висновки щодо рівня виконання запланованого, тобто певний відсоток досягнення поставлених цілей. Результативність менеджменту – показник, за допомогою якого можна

зробити висновки щодо рівня виконання запланованих адміністрацією результатів, що мають бути досягнутими як наслідок дій (чи бездіяльності) відповідного суб'єкта управління.

З наведеного визначення можна записати його формулу обчислення: результативність розраховується як відношення фактичного значення показника до планового. Відтак, значення результативності «один» означає, що фактично було досягнуто результату рівно такий, який планувався.

У розрізі даного показника можна обчислювати і відповідні результативності складових бюджету, зокрема: результативність виконання бюджету за доходами, результативність виконання бюджету за видатками, результативність виконання бюджету в частині податкових надходжень, результативність виконання бюджету в частині неподаткових надходжень (у розрізі окремих податків, трансфертів тощо).

Розглянемо наступне поняття – ефективність. У цілому, ефективність – це співвідношення досягнутого результату до затрачених на його досягнення зусиль та витрат. Ефективність менеджменту – співвідношення досягнутих результатів управлінської діяльності до затрачених зусиль і засобів у процесі прийняття та реалізації конкретних управлінських рішень. Ефективність виконання бюджету – показник, за допомогою якого можна робити висновки про віддачу від виконання державного бюджету. У найпростішому вираженні – це співвідношення отриманих доходів бюджету до витрат на створення умов їх появи.

Деякі автори пропонують розраховувати ефективність виконання бюджету (у тому числі в розрізі окремих його складових – доходів, видатків, певних видів доходів та ін.) як співвідношення отриманих доходів бюджету до видатків на адміністрування (аккумуляцію) цих доходів. Вважаємо, такий підхід є не зовсім правильним, оскільки отримані доходи бюджету головним чином залежать від абсолютно інших факторів – таких як темпи росту ВВП, ситуація в економіці, кон'юнктура ринків тощо.

За вказаною схемою логічно обчислювати лише певні види доходів бюджету (наприклад, конкретні податки). При цьому з метою виявлення доцільності їх існування (перевірити чи видатки на адміністрування не перевищують абсолютні суми надходжень), а не для оцінки ефективності. Власне, про «ефективність виконання бюджету органами влади» свідчить більше коефіцієнт результативності.

Іншим важливим показником є фінансова стійкість. Оцінка фінансової стійкості бюджету останнім часом досліджувалась кількома науковцями. Узагальнена думка щодо сутності цього поняття може звучати так – рівень фінансової стійкості бюджету визначається обсягом коштів, що необхідні для забезпечення мінімальних визначених бюджетних видатків. До мінімальних бюджетних видатків відносять фінансові ресурси, які необхідні для фінансування заходів забезпечення життєдіяльності населення, які гарантовані конституцією. Виділяють кілька рівнів фінансової стійкості бюджету:

- 1) абсолютна стійкість бюджету (сума мінімальних видатків є меншою суми власних і регульованих доходів бюджету);
- 2) нормальна стійкість бюджету (рівність суми мінімальних видатків та суми власних і регульованих доходів бюджету);
- 3) нестійкий фінансовий стан бюджету (для забезпечення фінансування мінімальних видатків, суми власних і регульованих доходів бюджету є недостатньо, тому залучаються додаткові фінансові ресурси –

тимчасово вільні кошти інших бюджетів, кошти позабюджетних фондів)

4) кризовий фінансовий стан бюджету (сума мінімальних видатків є значно більшою суми власних і регульованих доходів бюджету).

Також можна сформулювати кількісні критерії для визначенні зазначених рівнів фінансової стійкості бюджету. Так, для абсолютної стійкості значення нормативного коефіцієнту, що характеризує співвідношення власних доходів бюджету до загальної суми доходів, повинно складати 60-70%, а значення бюджетної заборгованості по відношенню до загальної суми планових видатків бюджету повинно бути в межах 10-15%. При нормальній стійкості бюджету значення нормативного коефіцієнту, що характеризує співвідношення власних доходів бюджету до загальної суми доходів, повинно складати 40-50%, а значення бюджетної заборгованості по відношенню до загальної суми планових видатків бюджету повинно бути в межах 30-35%. При нестійкому фінансовому стані бюджету дані коефіцієнти повинні попадати в межі 5-10% і 40-45% відповідно.

Для проведення аналізу розроблені і відповідні бюджетні коефіцієнти:

- співвідношення власних і регулюючих доходів бюджету;
- співвідношення власних доходів до загальної суми доходів;
- співвідношення мінімальних видатків і власних доходів;
- співвідношення всіх доходів і мінімальних видатків;
- співвідношення бюджетної заборгованості і загальної суми доходів;
- співвідношення бюджетних доходів до чисельності населення (у тому числі по окремих місцевих бюджетах у регіонах), т. зв. «бюджетна результативність»;
- співвідношення бюджетних доходів до чисельності населення;

В.В. Іванов вважає, що варто проводити оцінку фінансової стійкості бюджету в розрізі показників, що характеризують саме доходи і видатки бюджету. Для аналізу доходів бюджету запропоновано такі коефіцієнти:

- співвідношення постійних доходів і загальної суми доходів;
- відношення власних доходів до загальної суми доходів;
- відношення надходжень від продажу активів до загальної суми доходів.

Для оцінки видатків бюджету запропоновано такі коефіцієнти:

- співвідношення поточних і капітальних видатків до загальної суми видатків;
- відношення видатків бюджетних установ та організацій до загальної суми видатків;
- відношення обсягів наданих кредитів підприємств до загальної суми видатків.

Стан бюджету повинні характеризувати наступні коефіцієнти:

- співвідношення загальних сум видатків і доходів;
- відношення поточних видатків і податкових надходжень;
- відношення наданих кредитів і суми погашених кредитів.

Непогашена заборгованість потребує обчислення додаткових показників:

- співвідношення довгострокової заборгованості до загальної суми заборгованостей;

- відношення державного боргу до чисельності населення;

- відношення обсягу державного боргу до ВВП на душу населення;

Важливим моментом у процесі аналізу є оцінка результатів як складання так і виконання бюджету. Ряд науковців досліджують також і детальну характеристику процесу збору інформації, необхідної для проведення бюджету, а також її опрацювання, специфіку окремих бюджетів, тощо.

Вказані методики аналізу та оцінки фінансової стійкості бюджетів можуть використовуватись як для державного бюджету так і для місцевих бюджетів, оскільки законодавчий механізм їх формування і виконання є дуже близьким. Варто розглянути переваги даних методик, до яких належать:

- максимальна інформативність вказаних показників;
- за допомогою обчислених показників можна формувати якісну характеристику бюджетів, а також порівнювати їх як з іншими аналогічними бюджетами, так і з самими з собою в часі (за певний період);
- існує можливість наукової розробки нормативів та/або рекомендованих меж для кожного із коефіцієнтів, що спростить прийняття відповідних управлінських рішень.

У той же час, задля уникнення звинувачень в упередженості дослідження слід розглянути і недоліки вказаних методик:

- усі зазначені показники можуть бути використаними лише для оцінки або дохідної частини бюджету, або видаткової. Необхідно розробити коефіцієнти, які б надавали можливість враховувати структуру та взаємовплив і доходів, і видатків бюджету одночасно;
- у зв'язку з мінливістю бюджетного законодавства в Україні, окремі показники складно аналізувати в динаміці, оскільки не всі з них матимуть потрібну інформацію для обчислення в окремі періоди;
- вищезазначені методики не включають у себе жодного інтегрального (комплексного) показника для загальної оцінки ключових «цифр» бюджету;
- усі запропоновані загальні показники включають елемент суб'єктивності, що негативно позначається на якості результатів аналізу;
- у процесі розрахунку окремих показників виникає потреба використовувати інформацію, надану різними відомствами та установами, а в сучасних умовах розрізненості та неуніфікованості цих даних існує ймовірність необ'єктивності результатів аналізу.

Ще одним недоліком можна вважати відсутність науково розроблених пропозицій щодо реагування та зміни відповідних нормативів і рекомендованих меж разом із зміною бюджетного законодавства.

Відтак, можна виокремити перспективні напрями розвитку методик бюджетного аналізу:

- 1) здійснювати регулярну оцінку законодавчої бази, якою керується бюджетний процес;
- 2) проводити регулярний аналіз виконання бюджету, при цьому використовувати максимально широкий обсяг показників та коефіцієнтів, а не лише оцінювати динаміку доходів та видатків бюджету і досліджувати їх структуру, як це часто відбувається на сьогоднішній день;
- 3) розраховувати специфічні характеристики окремих бюджетів, зокрема такі як: рівень залежності бюджету від вищестоячих, рівень бюджетної автономії, фінансова стійкість бюджету. Крім того, оцінювати показники, які є дотичними до бюджет-

ної сфери: активність і ефективність управлінських рішень органів влади, що є відповідальними за конкретний бюджет, рівень соціальної захищеності різних верств населення тощо.

Тому одним із найбільш важливих етапів бюджетного аналізу є аналіз його якісних характеристик, що включає оцінку фінансової стійкості бюджету та оцінку його ефективності, у тому числі ефективності бюджетної політики, яку проводить відповідний суб'єкт управління.

Інструмент відносних показників виконання бюджету варто використовувати під час оцінки фінансової стійкості бюджету. Відносні показники виконання бюджету – це показники (коефіцієнти, індекси, частки), за допомогою яких можна охарактеризувати стан відповідного бюджету, і які розраховуються за допомогою обчислення відношення одних абсолютних значень до інших. Відтак, розроблена система певних відносних показників виконання бюджету, які дозволяють оцінити фінансову стійкість та незалежність конкретного бюджету. Дані показники можна використовувати для аналізу як державного, так і місцевих бюджетів (у т.ч. зведених) (табл. 1).

Таблица 1

Показники фінансової стійкості бюджету та ефективності бюджетної політики суб'єкта управління ним

Показник	Метод обчислення
Коефіцієнт бюджетної незалежності (автономії), %	$K_{\text{авт}} = D_{\text{бгт}} / D * 100\%$
Коефіцієнт бюджетної залежності, %	$K_{\text{зал}} = MT / D * 100\%$
Коефіцієнт фінансової стійкості бюджету, %	$K_{\text{ст}} = MT / D_{\text{бгт}} * 100\%$
Коефіцієнт дефіцитності, %	$K_{\text{деф}} = \text{Деф} / D * 100\%$
Коефіцієнт активності суб'єктів управління бюджетом, %	$K_{\text{акт}} = D_{\text{неп}} / D_{\text{бгт}} * 100\%$
Коефіцієнт податкового забезпечення, %	$K_{\text{пз}} = D_{\text{под}} / D_{\text{бгт}} * 100\%$
Коефіцієнт забезпечення бюджету, %	$K_3 = D / V * 100\%$
Індекс доходів бюджету на душу населення, тис. грн. / чол.	$I_{\text{дд}} = D / Ч$
Індекс видатків бюджету на душу населення, тис. грн. / чол.	$I_{\text{вд}} = V / Ч$

Розроблено автором

Умовні позначення:

$K_{\text{авт}}$ – коефіцієнт бюджетної незалежності (автономії), %;

$K_{\text{зал}}$ – коефіцієнт бюджетної залежності, %;

$K_{\text{ст}}$ – коефіцієнт фінансової стійкості бюджету, %;

$K_{\text{деф}}$ – коефіцієнт дефіцитності, %;

$K_{\text{акт}}$ – коефіцієнт активності суб'єктів управління бюджетом, %;

$K_{\text{пз}}$ – коефіцієнт податкового забезпечення, %;

K_3 – коефіцієнт забезпечення бюджету, %;

$I_{\text{дд}}$ – індекс доходів бюджету на душу населення, тис. грн. / чол.;

$I_{\text{вд}}$ – індекс видатків бюджету на душу населення, тис. грн. / чол.

$D_{\text{бгт}}$ – доходи бюджету без врахування міжбюджетних трансфертів;

D – загальна сума доходів бюджету;

MT – обсяг міжбюджетних трансфертів;

$D_{\text{деф}}$ – обсяг дефіциту бюджету;

$D_{\text{неп}}$ – неподаткові надходження бюджету;

$D_{\text{под}}$ – податкові надходження бюджету;

V – видатки бюджету;

$Ч$ – чисельність населення.

Для проведення даного аналізу можна використовувати таку інформаційну базу:

– Закон України «Про державний бюджет України» на відповідний рік, Рішення місцевих органів влади про місцеві бюджети;

– звіти про виконання бюджетів (напр., Звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України, Звіт про фінансові результати виконання Державного бюджету України, Звіт про рух грошових коштів та ін.);

– інша фінансова звітність, що торкається питань виконання бюджету (Звіт про бюджетну заборгованість, Інформація про надані державні гарантії, Звіт про стан державного боргу і гарантованого державою боргу, Звіт про використання коштів з резервного фонду Державного бюджету України та ін.);

– статистична звітність.

Висновки з проведеного дослідження. Таким чином, позитивна результативність та ефективність виконання державного бюджету України є можливою лише в разі здійснення детального і регулярного його аналізу. При цьому, важливо забезпечити науково обґрунтовану методичку даного процесу, використання якісної теоретичної бази, комплексне застосування загальнонаукових та спеціальних (наприклад, суто статистичних) методів та прийомів аналізу, що дозволить підняти рівень ефективності і самого процесу даного аналізу.

Також не варто забувати про врахування специфічних характеристик окремих об'єктів досліджень, а також вплив як зовнішніх факторів, так і внутрішніх.

У ході дослідження виконання державного бюджету можуть застосовуватись різні методи і прийоми, що залежить від конкретно визначених завдань, від суб'єкта проведення, а також від ступеню «глибини» даного наукового дослідження. Тобто для оцінки певного набору аналітичних показників використовується конкретний комплекс наукових методів та інструментів зі своєю структурою, що забезпечує високу якість та ефективність саме цього етапу дослідження.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гесць В.М. Система макроекономічних показників та роль Міністерства фінансів і Національного банку України в їх регулюванні // Адміністративна реформа в Україні. Проблеми підвищення ролі Міністерства фінансів України і Національного банку України як інститутів регулювання економіки. – К., 1998. – С. 56-59.
2. Тарлопов І.О. Визначення макроекономічних статистичних показників та їх трансформація на сучасному етапі // Теорії мікроекономіки. – К., 1999. – С. 73-76.
3. Мазуренко О.К. Статистика державних фінансів: Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2004. – 392 с.
4. Миколайчук А.Б. Методичний підхід до прогнозування рівня фінансової безпеки держави в системі моніторингу [Текст] / А.Б.Миколайчук // Вісник економіки транспорту і промисловості – 2012. – № 38. – С. 32.
5. Макуцький Р.Т. Особливості реформування процедури казначейського обслуговування держбюджету / Макуцький Р.Т. // Актуальні проблеми економіки. – 2006. – № 1(55). – С. 38-47.
6. Чечуліна О.О. Контроль бюджетних повноважень при виконанні бюджетів / О.О. Чечуліна // Фінанси України. – 2007. – № 6. – С. 64-68.