

УДК 336.143.01

Лінтур І.В.
кандидат економічних наук,
доцент кафедри обліку та фінансів
Мукачівського державного університету

Лінтур В.В.
студент
Мукачівського державного університету

НЕОБХІДНІСТЬ РЕФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В КРИЗОВИХ УМОВАХ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

THE NEED TO REFORM LOCAL BUDGETS IN CRISIS ECONOMY OF UKRAINE

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена ролі бюджетного менеджменту в системі управління економікою держави. Виокремлено проблемні моменти в функціонуванні бюджетної системи. Виділено основні завдання при реформуванні бюджетного менеджменту. З'ясовано роль адекватного ідентифікування проблем та обґрунтування необхідності покращення механізму бюджетного менеджменту. Запропоновано напрями вдосконалення та реформування бюджетного менеджменту в процесі управління економікою України в кризових умовах господарювання.

Ключові слова: бюджетна система, бюджетний менеджмент, управління, економіка держави.

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена роли бюджетного менеджмента в системе управления экономикой государства. Выделены проблемные моменты в функционировании бюджетной системы. Выделены основные задачи при реформировании бюджетного менеджмента. Выяснена роль адекватной идентификации проблем и обоснования необходимости улучшения механизма бюджетного менеджмента. Предложены направления совершенствования и реформирования бюджетного менеджмента в процессе управления экономикой Украины в кризисных условиях хозяйствования.

Ключевые слова: бюджетная система, бюджетный менеджмент, управление, экономика государства.

ANNOTATION

The article is devoted to the role of budget management in the management of the national economy. Problematic aspects of the budget system are pointed out. The main tasks in reforming budget management are specified. The role of adequate identification of issues and rationale for the improvement of budget management are clarified. The areas for improvement and reform of budget management in the management of the economy of Ukraine in crisis are suggested.

Keywords: budget system, budget management, management, state economy.

Постановка проблеми. Для процвітання та розвитку України важливою умовою є стабілізація бюджетної системи в країні. Тому головним завданням у державі є удосконалення основних механізмів бюджетного менеджменту. Ефективність управління бюджетом у ринкових відносинах має вирішальну роль для держави. Саме тому необхідно вивчати і удосконалювати функції органів законодавчої і виконавчої влади та фінансових органів стосовно бюджету та методів, що використовують ці органи у процесі управління бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають під час руху бюджетних потоків.

Як свідчить тисячолітня історія існування ринку, останній завжди ігнорував відрахування коштів з прибутку підприємств на вирішення соціальних проблем і тільки за допомогою ефективного бюджетного менеджменту забезпечуються стабільні соціальні гарантії.

На сьогодні розвиток фінансових відносин в Україні потребує удосконалення бюджетного менеджменту з метою підвищення ефективності державних послуг за рахунок раціонального використання бюджетних коштів. Тому нашим завданням є ретельне вивчення суті проблем бюджетного менеджменту за допомогою різних джерел наукової літератури та визначення основних напрямів удосконалення управління бюджетними ресурсами нашої країни.

Досвід функціонування державних фінансів засвідчує важливість бюджетного менеджменту як управління бюджетними ресурсами в процесі їхнього руху на всіх етапах бюджетного процесу.

Теоретики і практики висловлюють значний інтерес до питань сутності та ролі бюджету, бюджетного процесу, побудови бюджетної системи, міжбюджетних взаємовідносин, бюджетної політики та її вдосконалення, державного фінансового контролю, проблем становлення і розвитку інституційних складових бюджетної системи тощо. Проте у сучасній науковій літературі недостатньо з'ясовано місце бюджетного менеджменту у системі державного управління економікою. Це послаблює бюджетну складову в інноваційній структурі держави.

Нині головним інструментом стратегічного розвитку держави є ефективний бюджетний процес як основна складова частина державного бюджету.

Бюджет держави має сприяти розв'язанню таких основних завдань, як зростання соціальних виплат, збільшення інвестицій, зниження податків, розвиток села, розбудова доріг, охорона здоров'я, підтримка освіти та зміцнення самоврядування.

Фінансова сторона діяльності є однією з найхарактерніших рис економічного життя країн з розвинутою ринковою економікою. Тому ак-

туальними є питання визначення ролі бюджетного менеджменту в умовах переходу до ринку, через необхідність усунення проблем в управлінні економікою держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Про актуальність теми свідчить те, що над проблематикою бюджетного процесу працювали і плідно працюють багато економістів і науковців. Фінансова система перебуває у центрі уваги вітчизняних і зарубіжних економістів, про що свідчать безліч зарубіжних праць, виданих останніми роками. Аналіз проблем та особливостей фінансового управління досліджували такі зарубіжні вчені, як Р. Брейлі, С. Бріггем, А. Гропелі, М. Портер, С. Рос та ін.

Питання бюджетної політики у ринковому середовищі висвітлюється в працях С. Буковинського [1], де досліджені напрями і засади фінансової реструктуризації в Україні в перехідний до ринкової економіки період. Також розглядали бюджетну та податкову системи як невід'ємні складові фінансової та їх вдосконалення з метою підвищення ефективності управління такі вчені як О. Кириленко [5], В. Кудряшов [6], І. Іртищева [4], М. Стегней [7] та інші.

Методика досліджень. Віддаючи належне науковим напрацюванням з цієї проблематики та враховуючи зміни, що відбуваються у бюджетній системі України, актуальними залишаються окремі питання бюджетної політики держави, зокрема проблема управління бюджетним процесом не дістала системного розв'язання, а тому й надалі залишається актуальною і є предметом нашого дослідження. Необхідно, вивчаючи різні літературні джерела, визначити, які існують перспективні напрями та тенденції в удосконаленні управління бюджетним процесом.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування ролі, виявлення проблем та обґрунтування необхідності механізму реформування бюджетного менеджменту в процесі управління економікою України в кризових умовах господарювання.

Виклад основного матеріалу. В умовах кризової економіки зростає роль державних фінансів у забезпеченні безперебійного функціонування фінансової системи. Фінансова система країни при поступовому зростанні економіки удосконалюється. Це стосується насамперед державних фінансів, так як ефективність фінансової системи та фіскальної політики значною мірою залежить від пріоритетів державного бюджету.

Також проблеми у бюджетній системі, що потребують комплексного підходу щодо їх вирішення та проведення відповідних системних змін, полягають у такому:

- достатньо висока ступінь централізації бюджетних ресурсів, що перешкоджає проведенню політики децентралізації суспільних фінансів;

- орієнтація бюджетних витратків переважно на споживання, а не на розвиток (витатки

розвитку визначені на рівні 15% усіх витратків бюджету);

- низький абсолютний і відносний рівень капітальних витратків з місцевих бюджетів, що суперечить обраному курсу на формування інвестиційно-інноваційної моделі розвитку країни (частка капітальних витратків місцевих бюджетів становить 16%);

- слабка дохідна база та висока трансфертна залежність місцевих бюджетів, яка не відповідає потребам формування фінансово самостійного самоврядування;

- нерозвиненість демократичних принципів функціонування бюджетної системи та організація функціонування бюджетного процесу, серйозні порушення у сфері розподілу і використання бюджетних коштів, відсутність дієвої системи суспільного контролю за станом державних і місцевих фінансів [8].

Фінансова політика, яка також залежить від монетарної сфери, потребує розв'язання наступних проблем: відсутність єдиної системи регулювання кредитних, фондових, валютних, бюджетних та податкових потоків фінансового ринку країни; інтенсивне витіснення із внутрішнього ринку акціонерних банків з національним капіталом іноземними банками; висока процентна ставка за кредит, коли через низький рівень рентабельності більшості виробничих підприємств виникають серйозні перепони для повернення комерційного кредиту, а отже, для його отримання та ін.

На ефективність фінансової політики істотно впливає відсутність затвердженої Верховною Радою довготермінової програми розвитку економіки України з визначенням 2-5 чітких пріоритетів розвитку країни, реалізацію яких забезпечував би кожен наступний уряд, незалежно від його політичної платформи.

Натомість прийнято невиправно велику кількість державних програм, наслідком чого стало розпорощення і без того обмежених фінансових ресурсів і зриви термінів їх виконання [2].

Нинішній склад українського парламенту особливий – переважна його частина представляє великий бізнес, який практично і визначає бюджетну політику держави. Доцільно передбачити в Законі про Держбюджет України на наступний бюджетний період підвищення ставки податку на прибуток тих підприємств, де частка приватної власності цих депутатів перевищує 50% [6; с. 23].

Дієвість бюджетного менеджменту як ефективного механізму управління бюджетом передбачає дотримання правил формування та виконання бюджету на основі загальноприйнятих принципів, які відповідають цінностям демократичної, правової держави, громадянського суспільства, ринкової економіки, зокрема: повноти, єдності, періодичності, реальності, прозорості та відкритості.

Бюджетний менеджмент – це сукупність взаємопов'язаних дій (управлінських функцій),

прийомів, методів, спрямованих на керівництво бюджетними ресурсами і відносинами, які виникають у процесі руху бюджетних потоків.

Враховуючи загальні функції управлінської діяльності, функції менеджменту та структуру бюджетного процесу, виділяють такі складові бюджетного менеджменту, як бюджетне планування, організація виконання бюджету, облік виконання та контроль за виконанням бюджету.

Бюджетному плануванню держави як головної складової бюджетного менеджменту передують підготовча робота, що включає розробку основних прогнозних макропоказників соціального і економічного розвитку України на плановий рік; розробку й затвердження Постанови Верховної Ради України «Про основні напрямки бюджетної політики на наступний бюджетний рік»; аналіз виконання бюджету за минулий рік і очікуване виконання бюджету в поточному році та підготовку інструктивних листів про особливості складання розрахунків до проектів бюджетів на наступний бюджетний рік.

Основними завданнями при реформуванні бюджетного менеджменту є:

- застосування стратегічного планування і покращення середньострокового макроекономічного і бюджетного прогнозування;
- удосконалення програмно-цільового бюджетування та застосування його на рівні місцевих бюджетів з метою ефективного використання обмежених бюджетних ресурсів [4];
- удосконалення казначейського обслуговування бюджетів для оперативного управління бюджетними коштами, забезпечення дотримання бюджетного законодавства, спрощення казначейського обслуговування місцевих бюджетів [8];
- реформування системи управління державним боргом з метою збалансування бюджетів усіх рівнів і залучення необхідних ресурсів для розвитку економіки [4];
- реформування місцевих бюджетів у напрямі забезпечення фінансової самостійності і розвитку територіальних громад [8];
- реформування системи державного внутрішнього фінансового контролю;
- удосконалення та стабілізація податкової та митної політики для підвищення фіскальної ефективності податків, підтримки вітчизняних виробників і забезпечення інтеграції країни у світове співтовариство;
- формування цілісної та ефективної системи управління державними фінансами [4].

Для досягнення цих цілей потрібно перш за все:

- підготувати необхідну законодавчу базу;
- проводити заплановані заходи у різних сферах управління державними і місцевими фінансами одночасно і в достатньо стислі строки, забезпечуючи при цьому їх взаємоузгодженість та взаємообумовленість [5].

Бюджетна програма має бути тісно пов'язана з державними програмами та загальнодержав-

ною стратегією розвитку, орієнтуватись не на витрачання коштів у запланованому економічному напрямі, а на результати виконання завдань [3, с. 79].

Головною проблемою політики бюджетних витрат є хронічний дефіцит фінансових ресурсів політика державних витрат повинна бути синхронізована з очікуваним рівнем доходів і мати середньо терміновий характер. Первинною ланкою в бюджетному прогнозуванні і плануванні мають бути доходи бюджету, а не його витрати [1, с. 55].

В Україні потрібно оптимізувати мережу виконавців бюджетних програм для того, щоб на одне завдання припадала мінімальна їх кількість, так як наслідком неоднорідного підпорядкування стає неповноцінне фінансування установ, що належать до однієї галузі.

Серед пріоритетних державних (цільових) програм України особлива увага приділяється реформуванню системи соціального захисту, посиленню цільової спрямованості соціальних програм, підвищенню мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму для працездатних осіб, допомога окремим верствам населення [3, с. 79].

Критичне осмислення досвіду зарубіжних країн, а також історичного досвіду показало, що ефективним у процесі розв'язання проблем і досягнення цілей у рамках стратегічного планування є застосування програмно-цільового методу.

Проте неповноцінна реалізація програмно-цільового методу через відсутність достатньої нормативно-правової бази та бюджетної стратегії на середньо- і довгострокову перспективу не враховує наслідки та ризики у використанні бюджетних коштів та прийнятті управлінських рішень.

Також, як свідчить досвід зарубіжних країн з розвиненими ринковими відносинами, відкритість і гласність бюджетного процесу позитивно впливає на бюджетний менеджмент у цілому і на контролюючі органи зокрема. У таких умовах діяльність контролюючих органів стає відкритою, а результати можуть бути перевірені. Контроль громадянами України як у прямій, так і в опосередкованій формі, на жаль, не здійснюється.

Покращити функцію контролю, на нашу думку, можна у першу чергу за рахунок налагодження оперативного інформування про залишки коштів на рахунках органів казначейства, фінансових органів інших розпорядників бюджетних коштів для цільового призначення. Крім того, варто інформувати громадськість про результати проведених ревізій щодо використання бюджетних коштів через засоби масової інформації.

На нашу думку, для організації ефективного контролю за цільовим використанням бюджетних коштів доцільно перевірки виконання бюджету здійснювати незалежними

аудиторами, а також чинним законодавством необхідно передбачити бюджетну відповідальність, зокрема шляхом зменшення бюджетних призначень головним розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, витрачених не за цільовим призначенням.

Таким чином, ефективне виконання всіх функцій бюджетного менеджменту дозволить на перспективу покращити всі елементи бюджетної системи. По-перше, це значно підвищить політичну відповідальність головних розпорядників коштів. По-друге, покращить визначеність сутності програмно-цільового методу формування бюджету. По-третє, дозволить розмежувати функції розпорядника коштів та касира. По-четверте, зміцнить концептуальну базу формування спеціальних фондів.

Висновки та перспективи подальшого дослідження. Отже, основними напрямками удосконалення бюджетного менеджменту в процесі управління економікою України в кризових умовах господарювання є:

- забезпечення ефективного функціонування податкової системи, мобілізації бюджетних доходів у обсягах, визначених відповідно до вимог податкового законодавства;

- формування бюджетних витратків, орієнтованих на стимулювання економічного зростання, з огляду на необхідність забезпечити реалізацію пріоритетів економічної і соціальної політики; створення умов для інвестиційної та інноваційної діяльності; орієнтація бюджетних витратків на досягнення кінцевих соціально-економічних результатів;

- створення ефективної системи управління та регулювання бюджетними ресурсами, застосування механізму обліку всіх зобов'язань, здійснюваних центральними та місцевими органами влади при виконанні покладених на них функцій, виробленні критеріїв фінансування зобов'язань, прийнятих у попередні роки;

- здійснення структурних реформ у соціальній сфері, слід досягти підвищення ефективності використання бюджетних коштів шляхом скорочення та ліквідації малоефективних та не-

ефективних витрат, підвищення рівня оптимізації витратків у бюджетній сфері;

- реформування між бюджетних відносин з метою досягнення взаємного розуміння і згоди в питаннях розподілу фінансових ресурсів між рівнями бюджетної системи та адміністративно-територіальними утвореннями, створення належних умов для ефективного використання центральними та місцевими органами виконавчої влади покладених на них функцій.

Підсумовуючи наведене, можна зробити висновок, що існуючий рівень управління бюджетним процесом в Україні не задовольняє повною мірою поточні потреби бюджетного менеджменту. Необхідно запровадити на законодавчому рівні прозорий механізм звітності використання бюджетних коштів, що забезпечить усім нам цивілізоване комфортне життя.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Буковинський С. Формування бюджетної політики у ринковому середовищі / Буковинський С. // Вісник НБУ. – 2006. – С. 14-21.
2. Даниленко А.І. Проблеми фінансової політики України й розвитку фінансово-монетарних важелів / Даниленко А.І. // Фінанси України. – 2007. – № 9. – С. 51-58.
3. Жибер Т.В. Удосконалення процесу бюджетування в Україні / Жибер Т.В. // Фінанси України. – 2009. – № 8. – С. 76-81.
4. Іртицева І.О. Фінансово-кредитне забезпечення аграрного сектору: питання теорії і практики: монографія / І.О. Іртицева, М.І. Стегней. – Миколаїв: Дизайн та поліграфія, 2009. – 152 с.
5. Кириленко О. Актуальні проблеми модернізації державних фінансів України / Кириленко О. // Вісник економічної науки. – 2008. – № 1. – С. 46-50.
6. Кудряшов В. Стан державних фінансів та напрями їх оздоровлення / В. Кудряшов // Економіка України. – 2011. – № 3. – С. 14-26.
7. Радіонов Ю. Актуальні проблеми розвитку міжбюджетних відносин / Ю. Радіонов // Економіка України. – 2011. – № 5. – С. 54-64.
8. Стегней М.І. Вплив фінансово-економічної кризи на бюджетні органи місцевого самоврядування / М.І. Стегней, Л. Федурця // Науково-виробничий журнал «Бізнес-навігатор», № 1 (27). – 2012. – Херсон. – С. 209-214.