

Таблиця 2. Помилки моделі

| Тип помилки | Вибірка для розробки актуальна | Вибірка для розробки оцінена | Вибірка тестова актуальна | Вибірка тестова оцінена |
|------------------------------|--------------------------------|------------------------------|---------------------------|-------------------------|
| G-predicted G | 1612 | 1414 | 828 | 710 |
| G-predicted B (першого роду) | 0 | 249 | 0 | 151 |
| B-predicted G (другого роду) | 0 | 29 | 0 | 21 |
| B-predicted B | 387 | 307 | 171 | 116 |
| Разом | 2000 | 2000 | 1000 | 1000 |

* B – погодяться на програму, G – не погодяться на БСА.

якості моделі були використані помилки першого та другого роду. Сумарні результати наведені у табл. 2.

Загальна точність моделі становить 84%, що є достатнім результатом. Результат моделі показав, що протягом двох років щонайменше 20% боржників погодяться на програму БСА. Виходячи з цього та з середнього платежу по окремому кредиту за допомогою програми БСА можна розрахувати інтенсивність грошового потоку як в короткостроковому, так і в довгостроковому періоді за формулами (1) та (2).

Висновки

Проведені дослідження показали, що одним із способів забезпечення інформаційної безпеки фінансово-кредитних установ є запропонований принципово новий вид скорингу – скоринг відновлення (при застосуванні концепції БСА). Він враховує характеристики кредиту та поведінки позичальника (28 параметрів) та дозволяє на основі сукупного скорингового балу визначати частку боржників портфеля простроченої заборгованості, що є потенційними учасниками проекту БСА, та величини інтенсивності грошового потоку при

реалізації БСА як в короткостроковому, так і у довгостроковому періоді. Результати моделювання показали, що якнайменше 20% боржників погодяться на програму БСА.

Список використаних джерел

1. Геселева Н.В., Рубан В.Я., Чубукова О.Ю. Інноваційні шляхи подолання кризи в банківській сфері / Н.В. Геселева, В.Я. Рубан, О.Ю. Чубукова // Вісник КНУТД. – 2010. – №4. – С. 118–123.
2. Камінський А.Б. Бум розничного кредитування: последствия для украинской банковской системы // Банкирь. – 2007. – №2 (21). – С. 30–31.
3. Камінський А.Б. Моделювання фінансових ризиків: Монографія. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2006. – 304 с.
4. Thomas L.N., Edelman D.B., Crook J.N. Credit scoring and Its Applications. SIAM monographs on mathematical modeling and computation, 2002. – 248 p.
5. Недосекин А.О. Идентификация скоринговой модели принятия решения о выдаче кредита / А.О. Недосекин, Е.Д. Соложенцев. – Режим доступу: <http://www.ifel.ru/br8/2.pdf>

Н.В. КОРЕНЬ,
к.е.н., провідн. наук. співр., Національна академія державного управління при Президентові України

Концептуальні засади формування системи державного фінансового контролю в умовах економічних реформ

Досліджено проблеми формування системи державного фінансового контролю та її найважливішої складової – бюджетного контролю. Обґрунтовано пропозиції щодо забезпечення його ефективності.

Ключові слова: державний контроль, фінансовий контроль, державні фінанси, бюджетна програма, аудит.

Проанализированы основные проблемы формирования системы государственного финансового контроля и ее важнейшей составляющей – бюджетного контроля. Обоснованы предложения по повышению его эффективности.

Ключевые слова: государственный контроль, финансовый контроль, государственные финансы, бюджетная программа, аудит.

The basic problems of forming of the state financial checking and its major constituent system are analysed – budgetary control. Grounded suggestion on the increase of his efficiency.

Keywords: state control, financial control, state finnsy, budgetary program, audit.

Постановка проблеми. Бюджетна реформа – важлива складова сучасних трансформаційних змін економіки та соціальної сфери в Україні. Це зумовлено тим, що бюджет є провідною ланкою фінансової системи країни та основним інструментом регулювання державою процесів розвитку. Слід зазначити, що на сучасному етапі економічних трансформацій особливо нагальною є потреба у забезпеченні впливу дер-

жави на соціально–економічні процеси шляхом провадження ефективної та результативної бюджетної політики. Остання передбачає необхідність вдосконалення бюджетної системи та формування відповідної нормативно–правової бази та нових механізмів провадження бюджетного процесу, спрямованих на удосконалення механізму управління державними фінансами. Особливо важливого значення в умовах відновлення економічного зростання та забезпечення стабільності динаміки розвитку держави набуває підвищення ефективності контролю за використанням бюджетних коштів, що і актуалізує напрям цього дослідження.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Питання забезпечення ефективності державного фінансового контролю висвітлені у працях провідних вітчизняних науковців: О. Амосова, А. Монаєнко, І. Стефанюка, Ю. Футоранської та інших. Аналіз наукових публікацій свідчить, що переважна більшість публікацій має аспектичний характер в частині обґрунтування практичних рекомендацій щодо забезпечення ефективності державного фінансового контролю при реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування та використання фінансових ресурсів в усіх ланках фінансової системи. Реформування економічної системи обумовлює необхідність подальшого удосконалення системи державного контролю та найважливішої його складової – фінансового контролю.

Мета статті полягає в обґрунтуванні пропозицій щодо підвищення ефективності бюджетного контролю як вагової складової системи державного фінансового контролю, спрямованого на забезпечення законності, прозорості та ефективності діяльності учасників бюджетного процесу при складанні бюджетних програм, використанні бюджетних коштів та управління державною власністю.

Виклад основного матеріалу. В умовах подолання наслідків світової економічної кризи все більшої актуальності набувають питання підвищення ефективності і раціонального використання бюджетних ресурсів. Аналізуючи фактори низької ефективності використання бюджетних коштів, можна виокремити перш за все недоліки планування, необґрунтованість прогностичних і планових показників, а також неефективність управлінських рішень. За даними Рахункової палати України, у 2006 році частка неефективно використаних коштів внаслідок недоліків системи планування становила 13% загальної суми неефективно використаних коштів, а внаслідок неефективних управлінських рішень – 17%. У 2008 році ці показники сягали 55% та 25% відповідно. Таким чином, потребують вирішення завдання підвищення ефективності управління бюджетними коштами.

Державний фінансовий контроль є однією з головних функцій органів управління, яка спрямована на здійснення системних перевірок об'єктів контролю, виявлення порушень управлінських рішень, визначення їхніх причин [1, с. 143]. Він полягає у сприянні реалізації фінансової політики держави, забезпеченні процесу формування й ефективного

використання фінансових ресурсів. У Конституції України (ст. 19) зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України [2]. Тобто вказано вимоги до організаційної форми контролю. Бюджетним кодексом України (ст. 26) регламентується здійснення внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю та аудиту. Зазначена норма чітко визначила обов'язковість запровадження в органах державного сектору базових компонентів європейської моделі публічного внутрішнього фінансового контролю: внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту. А персональну відповідальність за запровадження та ефективне функціонування цих компонентів покладено на керівників усіх рівнів – від головного розпорядника до розпорядників нижчого рівня, і навіть на керівників окремих підрозділів в установі. Ця новела запровадила передумови для ефективної децентралізації фінансового контролю в бюджетній сфері і тим самим посилення попереднього і поточного бюджетного контролю.

Згідно з положеннями Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року [3] та Плану заходів щодо її реалізації [4] сьогодні чітко визначено, що вирішальне значення для економічного розвитку України та суспільного добробуту є підвищення ефективності використання державних фінансів шляхом системного вдосконалення діяльності органів державного і комунального сектору, підвищення рівня культури державного управління.

У системі державного фінансового контролю найважливішою складовою є бюджетний контроль. Як зазначає А. Монаєнко, бюджетний контроль – це вид державного фінансового контролю, що реалізується в бюджетному процесі і спрямований на встановлення законності, достовірності, економічної ефективності діяльності учасників бюджетного регулювання та бюджетного процесу. Він також вказує на те, що «за своєю сутністю бюджетний контроль являє собою систему заходів органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямованих на забезпечення законності дій учасників бюджетного процесу під час складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджетів і звітування про їх виконання з використанням специфічних форм і методів їх організації» [5, с. 206]. Згідно з оновленим Бюджетним кодексом України бюджетний контроль має зосереджуватися не тільки на розпорядниках вищого рівня, а й забезпечувати запровадження і розвиток ефективних інструментів внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту для здійснення моніторингу діяльності і перевірок підзвітності керівників на регіональному та місцевому рівнях.

Виступаючи складовою державного фінансового контролю, бюджетний контроль може виступати як зовнішнім, так і внутрішнім. По–перше, він є складовою фінансової діяльності держави, що здійснюється уповноваженими органами

державної влади. По-друге, така діяльність спрямована на перевірку законності і ефективності фінансових операцій та господарської діяльності. По-третє, він обумовлений специфікою бюджетної діяльності і спрямований на оцінку досягнення цілей і завдань. Об'єктом контролю за використанням бюджетних коштів виступають грошові, розподільчі процеси при формуванні та використанні грошових фондів держави та органів місцевого самоврядування.

Основним недоліком системи державного контролю є те, що домінуюча частина контрольних процедур має фіскальний характер, процедури попереднього та поточного контролю є недостатньо врегульованими, а внутрішній контроль є неефективним через підпорядкованість контролюючої особи керівнику організації. Всі ці фактори мають негативний вплив на прийняття експертних управлінських рішень [6].

Підвищенню управління державними фінансами сприятиме ефективне впровадження програмно-цільового управління в бюджетному процесі, впроваджене Бюджетним кодексом України. Як свідчить практика контролю прийняття управлінських рішень, одна з проблем низької ефективності реалізації бюджетних програм полягає в тому, що більшість видів діяльності є багатоцільовими, а деякі державні пріоритети неможливо кількісно виміряти та оцінити. Крім того, причинно-наслідковий зв'язок програм виражений слабко, більшість показників результативності за своєю природою суб'єктивні, а їхня оцінка пов'язана зі значними витратами. Таким чином, управління за результатами в умовах України не може бути абсолютно об'єктивним і нейтральним за наслідками. Відомі випадки, коли по завершенні однієї програми на її продовження затверджується інша без належної оцінки результатів попередньої. Часто спостерігається дублювання бюджетних програм.

Аналіз формування паспортів бюджетних програм виявив, що значна їх кількість має суттєві недоліки і не відповідає методологічним принципам програмно-цільового методу, а саме:

- програми не узгоджені з цілями та завданнями соціально-економічної політики;
- у програмах відсутні чіткі критерії розподілу цілей та завдань (ціль є описом заходів);
- результати реалізації програм не мають чіткого формулювання та кількісних показників досягнення цілей та завдань;
- сформульовані цілі і завдання не узгоджуються із заходами реалізації програми;
- обсяг фінансування програм не враховує реальних бюджетних обмежень;
- несвоєчасне затвердження порядку використання коштів за бюджетними програмами, неефективний перерозподіл коштів між програмами зумовлюють наявність залишків і повернення невикористаного ресурсу до держбюджету;
- невиконання окремих бюджетних програм унеможливує досягнення кінцевих цілей за окремими напрямками;

– відсутність планування та прогнозування призводить до неефективного управління бюджетними коштами внаслідок їх тривалого утримання без використання на реєстраційних рахунках підвідомчих організацій та повернення коштів до держбюджету;

– завищення потреби у бюджетних коштах за відсутності економічних розрахунків і обґрунтувань спричиняє утворення залишку нерозподілених коштів на рахунках головних розпорядників, які б могли бути спрямовані на досягнення важливіших цілей;

– шаблонний підхід до формування бюджетних програм не враховує специфіки окремих галузей;

– відсутній моніторинг результативності реалізації програм, не узгоджуються перспективи їх фінансування з досягнутими результатами.

Переваги програмно-цільового методу як інструменту регулювання соціально-економічного розвитку використовуються не повною мірою, оскільки формування бюджетних програм не узгоджується з цілями стратегічного планування і прогнозування. Ефективність програмно-цільового бюджетування прийнято оцінювати за рівнем фінансування окремо взятої бюджетної програми, а також за встановленими показниками ефективності та результативності. Однак методична основа (методики розрахунку) ефективності та результативності для галузей економіки відсутня. За відсутності індикаторів результативності бюджетних програм та конкретного механізму оцінки їх ефективності неможливо здійснювати якісний контроль. Для подальшого удосконалення методичного забезпечення впровадження ПЦМ необхідна розробка методик оцінки ефективності використання бюджетних ресурсів по галузях та методики оцінки соціально-економічного ефекту реалізації бюджетних програм. Алгоритм оцінки ефективності використання бюджетних коштів при реалізації бюджетної програми можна визначити таким чином:

- визначається система критеріїв оцінки ефективності використання бюджетних коштів при реалізації заходів бюджетної програми;
- розробляється алгоритм оцінки соціально-економічного ефекту від реалізації заходів програми;
- розробляється алгоритм оцінки ефективності використання бюджетних коштів для реалізації заходів програми;
- здійснюється прогнозна оцінка ступеня досягнення цілей та завдань програми.

Новою редакцією Бюджетного кодексу України запроваджується середньострокове бюджетне планування на три роки, обов'язкове в частині бюджету розвитку щодо об'єктів, строк впровадження яких перевищує бюджетний період. Бюджетна практика довела, що трирічне планування державного бюджету неповною мірою було орієнтоване на вирішення завдань бюджетної політики. Запровадження середньострокового бюджетного планування ще не дає гарантій того, що рішення щодо реалізації інвестиційних проєктів не буде скасоване у подальші роки. Залишається нерозв'язаною проблема взяття довгострокових бюджетних

зобов'язань та дотримання тендерних процедур, адже бюджетні призначення відповідно до норм Бюджетного кодексу України втрачають свою чинність по завершенні бюджетного періоду. Крім того, деякі об'єкти споруджуються довше, ніж три роки, тому необхідна гарантія їх фінансування на весь період до впровадження. Таким чином, планування видатків по довгострокових програмах має враховувати можливість їх корегування в подальші роки з урахуванням ступеня освоєння коштів, зміни індексу цін та досягнення показників результативності. Занадто велике зосередження лише на результатах може призвести до певних спотворень і викликати негативну реакцію управлінських структур.

Результати оцінки ефективності бюджетних програм, у тому числі висновки органів виконавчої влади, уповноважених здійснювати фінансовий контроль за дотриманням бюджетного законодавства, є підставою для прийняття рішень щодо внесення в установленому порядку змін до бюджетних призначень поточного періоду, відповідних пропозицій до проекту бюджету на плановий період та до прогнозу бюджету на наступні за плановим два періоди, враховуючи припинення реалізації відповідних бюджетних програм. Ця технологія забезпечує прямий зв'язок між розподілом бюджетних ресурсів та фактичними або запланованими обсягами їх використання відповідно до визначених пріоритетів державної та регіональної політики. Однак слід відзначити, що застосування ПЦМ збільшує навантаження на фінансові органи, оскільки виникає необхідність підготовки додаткових звітних матеріалів.

Висновки

На нашу думку, заслуговує на увагу зарубіжна практика програмного управління. Вона передбачає спрямування нерозподіленого за програмами обсягу ресурсів головному розпоряднику з наданням йому права корегувати обсяги коштів для виконання програм за реальною потребою з оцінкою зв'язків між цілями, обсягами ресурсів та результатами, тобто операційним аудитом.

Важливим фактором забезпечення ефективності внутрішнього фінансового контролю є незалежність експерта, тобто оцінюючи ефективність використання бюджетних коштів він повинен мати можливість вже на етапі прийняття управлінського рішення вказати на ймовірні фінансові наслідки.

Сучасний стан державних фінансів, трансформаційні зміни, які відбулися в минулому та останніми роками, переконливо свідчать, що завдання розв'язання проблем соціально-економічного розвитку належать до стратегічних і глобальних, найважливіших у державі. Контроль, насамперед внутрішній, як функція управління тісно пов'язаний з реалізацією інших управлінських функцій, виступаючи водночас їхньою складовою. При цьому забезпечується не лише контроль реалізації певної функції, а й визначається ефективність її виконання і спрямованість на досягнення результату та його оцінку у загальному результаті управління. Ефективність державного фінансового контролю, і бюджетного

зокрема, може бути забезпечена, якщо контроль, як зовнішній, так і внутрішній, буде своєчасним та об'єктивним, чітко регламентованим, орієнтованим на кінцевий результат, що забезпечить виконання визначених завдань та досягнення цілей соціально-економічного розвитку.

Для забезпечення ефективності функціонування системи державного контролю, окрім обов'язковості дотримання положень затверджених Інструкцій з контролю, керівництву слід усвідомити необхідність раціональності його організації, яка має відповідати сучасним вимогам концепцій державного управління, враховувати положення PIFC, а також задовольняти основні вимоги до побудови внутрішнього контролю.

Визначальною умовою побудови ефективної системи державного фінансового контролю є формування його інституційного забезпечення, встановлення правового статусу інституцій, чітке визначення їх прав і обов'язків, методів і форм контрольних заходів у сфері управління державними фінансами. У контексті формування нормативно-правового забезпечення внутрішнього державного фінансового контролю одним із ключових завдань є розробка та впровадження методичного забезпечення внутрішнього аудиту та визначення посадових прав та обов'язків державних внутрішніх аудиторів. Визначальним критерієм дієвості системи державного фінансового контролю, і бюджетного контролю зокрема, мають стати стандарти внутрішнього аудиту та інструкції з внутрішнього контролю.

Контроль у будь-якому суспільстві є об'єктивною необхідністю та обумовлюється дією економічних законів. Суспільство не може ефективно функціонувати та розвиватися без дієвої системи контролю. Вирішувати завдання соціально-економічного розвитку можливо лише за умови чіткої системи обліку, аналізу та контролю.

Список використаних джерел

1. Науково-практичний коментар до Бюджетного кодексу України / Кол. авт. [заг. ред., передмова Ф.О. Ярошенка]. – К.: Зовнішня торгівля; УДУФМТ, 2010. – 592 с.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Про схвалення Концепції розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.05.2005 № 158-р (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженнями Кабінету Міністрів України № 1347-р від 22.10.2008, № 1601-р від 23.12.2009, № 968-р від 07.09.2011) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=158-2005-%FO>
4. Про внесення змін до розпоряджень Кабінету Міністрів України від 24 травня 2005 р. № 158 та від 22 жовтня 2008 р. № 1347: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2009 № 1601-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 101. – Ст. 3542.
5. Монаєнко А.О. Формування системи бюджетного контролю в Україні / А.О. Монаєнко // Державне управління та міс-

С.М. ШВЕЦЬ,

к.е.н., доцент кафедри економіки і підприємництва факультету менеджменту та маркетингу, НТУУ «КПІ»

Дослідження факторів впливу на обсяг сукупних видатків Державного бюджету України

Проведено дослідження факторів впливу та визначено формалізацію обрахунку сукупних видатків Державного бюджету України на середньострокову перспективу за допомогою методів економетричного моделювання. Проаналізовано фактори впливу на рівень середньої заробітної плати як найбільш вагомий чинник формування бюджетних видатків.

Ключові слова: фіскальна політика, видатки бюджету, заробітна плата.

Проведено исследование факторов влияния и определена формализация расчета совокупных расходов Государственного бюджета Украины на среднесрочную перспективу с помощью методов эконометрического моделирования. Проанализированы факторы влияния на уровень средней заработной платы как наиболее весомого мотиватора формирования бюджетных расходов.

Ключевые слова: фискальная политика, расходы бюджета, заработная плата.

The impact factors as well as the formalization equation to determine a total value of the Government spending of Ukraine within a medium-term period were studied by means of econometric modeling. The impact factors of an average salary as the most effective motivator of a budget spending formation were analyzed.

Keywords: fiscal policy, budget spending, salary.

Постановка проблеми. Прийняття рішень щодо коригування економічної політики лежить у площині пошуку дієвих механізмів створення умов для економічного зростання, що ґрунтуються на факторах процесу відтворення національного господарства. Однією з найбільш впливових інституціональних одиниць у частині регулювання виробництва та використання доходу, отриманого на рівні економіки в цілому, є сектор загальнодержавного управління. Саме виваженість та обґрунтований характер використання фіскальних важелів впливу на процеси відтворення в економіці дають можливість максимально наблизити темпи економічного зростання країни до потенційних.

Забезпечення стабільного соціального та економічного поступу в післякризовий період вимагає реалізації стратегії соціально-економічних реформ, спрямованих на забезпечення базових конкурентних переваг вітчизняної економіки (в тому числі ресурсно-сировинних) і оволодіння новими конкурентними перевагами, що виникають в результаті активних структурних зрушень світової економічної системи. Вирішити це завдання повною мірою можливо лише в умовах фінансової стабільності. Побудова стійкої фінансової системи дає шанс не лише мінімізувати негативний вплив на Україну світової посткризової економічної рецесії, а й забезпечити доступ вітчизняної економіки до нових джерел розвитку та увійти до групи країн, що динамічно розвиваються.

Аналіз досліджень та публікацій з проблеми. Ретроспективу проведення наукових досліджень у сфері сектору загальнодержавного управління можна умовно поділити на такі основні напрями:

- визначення залежності між темпами економічного зростання і розміром сектору загальнодержавного управління;
- вивчення взаємозв'язку між зростанням бюджетних витрат і нарощенням обсягів виробництва економіки в цілому;
- дослідження структури бюджетних видатків та вплив окремих статей витрат бюджету на темпи економічного зростання країни;
- визначення взаємовпливу величини дефіциту державного бюджету і основних макроекономічних показників;
- вивчення взаємозв'язку фіскального навантаження на економіку і спроможності країни до нарощення обсягів виробництва.

Переважаюча кількість розробок, пов'язаних із дослідженням сектору загальнодержавного управління, проводиться фахівцями зарубіжних країн. Починаючи з 1983 року, коли Даніел Ландау встановив негативний взаємозв'язок між витратами бюджету та обсягом ВВП на душу населення [1], вивченням питання взаємовпливу кількісних та якісних характеристик розвитку сектору загальнодержавного управління і економіки в цілому займалися в різні періоди такі видатні науковці, як Ф.Гроссман (1987), В. Танзі (1990), Р.Корменді (1991), Ч.Карлстром (1991), Дж. Скаллі (1994), Дж. Гусех (1997),