

КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ПЛАНУВАННЯ ТА ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ

Сучасні умови нестачі бюджетних коштів на виконання пріоритетних завдань державної політики в економічній та соціальній сферах створюють підґрунтя для використання потенціалу бюджетного контролю. У бюджетному законодавстві закріплено положення, які регламентують здійснення бюджетного контролю, аудиту й оцінки ефективності управління бюджетними коштами на стадіях складання, розгляду, прийняття та виконання бюджетів за видатками. Так, головною ціллю контролю за дотриманням бюджетного законодавства є забезпечення ефективного та результативного управління бюджетними коштами. Відповідно до цієї цілі основні завдання контролю за дотриманням бюджетного законодавства полягають, зокрема, в забезпеченні обґрунтованості планування надходжень і витрат бюджету, а також досягнення економії бюджетних коштів, їх цільового використання, ефективності та результативності в діяльності розпорядників бюджетних коштів.

Водночас у бюджетному законодавстві визначено, що внутрішній контроль, як комплекс заходів розпорядника бюджетних коштів в особі його керівника, здійснюється для забезпечення дотримання законності та ефективності використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, завдань, планів і вимог щодо діяльності бюджетної установи та її підвідомчих установ. Натомість, внутрішній аудит, який вповноважені здійснювати підрозділи внутрішнього аудиту в бюджетних установах, спрямований на запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання бюджетних коштів.

Як критерій планування бюджетних видатків, обґрунтованість досягається у результаті дотримання головними розпорядниками бюджетних коштів послідовності дій, визначеної у Бюджетному кодексі України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. Так, головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують складання бюджетних

запитів відповідно до вимог інструкції з підготовки бюджетних запитів водночас з урахуванням звітів про виконання паспортів бюджетних програм, а також висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, які вповноважені здійснювати контроль за дотриманням бюджетного законодавства [1].

Відповідним положенням Бюджетного кодексу України до порушень бюджетного законодавства віднесено нецільове використання бюджетних коштів. Так, нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають: бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); напрямом використання бюджетних коштів, визначених у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів; бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів) [1]. Запропоноване в Бюджетному кодексі України визначення поняття “нецільове використання бюджетних коштів” відзначається повнотою, оскільки в ньому враховані умови застосування у бюджетному процесі програмно-цільового методу.

Як стверджує І. Стефанюк, у складі бюджетних правопорушень, які щороку виявляють за результатами державного фінансового контролю, нецільове використання бюджетних коштів займає одне з перших місць за критерієм обсягу. Більше того, виявлені факти нецільового використання бюджетних коштів мають значні соціально-економічні наслідки, тому часто такий вид бюджетних правопорушень означають бюджетним злочином. Практика державного фінансового контролю демонструє, а І. Стефанюк підтверджує, що “... зафіксувати нецільове використання бюджетних коштів можна лише за результатами здійснення документального і фактичного контролю після всебічного аналізу стану виконання завдань і досягнення мети, закріпленої бюджетною програмою” [5, 30].

Поряд з поняттям нецільового використання бюджетних коштів часто вживають поняття “незаконне використання бюджетних коштів”. До актуального питання розмежування названих понять звертаються у своїх публікаціях фахівці з контрольно-ревізійної практики. Зокрема, як стверджує П. Перепічка, нецільове використання бюджетних коштів можна вважати незаконним з тієї позиції, що такий

факт є порушенням вимог Бюджетного кодексу України. З огляду на це, “у практиці контрольно-ревізійної роботи до незаконних витрат прийнято відносити витрачання ресурсів з порушенням усіх інших вимог законодавства, крім тих, що встановлюють обов’язковість витрачання бюджетних коштів за цільовим призначенням” [2, 21].

До визначення сутності понять “неефективне використання бюджетних коштів” і “неефективне управління бюджетними коштами” та з’ясування відмінностей між ними звертається у своїй науковій праці І. Стефанюк. Так, на думку науковця і практика, неефективне використання бюджетних коштів свідчить про неекономне, необґрунтоване та нецільове їх витрачання розпорядниками або одержувачами бюджетних коштів. Натомість, будучи ширшим від поняття “неефективне використання бюджетних коштів”, визначення поняття “неефективне управління бюджетними коштами” зводиться до “дій чи бездіяльності учасника бюджетного процесу при складанні, розгляді, затвердженні, виконанні бюджету (кошторису), звітуванні про його виконання, які призводять або можуть призвести до необов’язкових (зайвих) бюджетних видатків при наданні (придбанні) необхідних суспільству за строками, якістю та кількістю товарів (робіт, послуг)” [4, 11]. Окрім названих видів бюджетних правопорушень, І. Стефанюк виділяє ще один – неефективне управління бюджетними коштами, що призводить до їх неефективного використання.

За спостереженням Ю. Радіонова, неефективне використання бюджетних коштів є досить поширеним видом бюджетних правопорушень. Якщо порівнювати неефективне використання бюджетних коштів з нецільовим їх витрачанням, то факти першого виду бюджетних правопорушень призводять до значно більших збитків. На думку науковця і практика, для недопущення такого виду бюджетних правопорушень потрібно забезпечити ефективне витрачання бюджетних коштів, що передбачає “повне, цільове їх використання відповідно до затверджених параметрів бюджетного розпису й кошторису витрат” [3, 53]. Наголошуючи на тому, що виявлені обсяги неефективного використання бюджетних коштів та його наслідки мають масштабний характер, Ю. Радіонов обґрунтовує наступні пропозиції: 1) внести зміни до Бюджетного кодексу України в частині визнання неефективного

використання бюджетних коштів бюджетним правопорушенням; 2) дати визначення терміну “ефективність” і поняттю “неефективне використання бюджетних коштів”; 3) розробити механізм оцінки ефективності та неефективного використання бюджетних коштів; 4) вжити заходи щодо викорінення й недопущення неефективного використання коштів у бюджетній сфері; 5) запровадити моніторинг як ефективності використання бюджетних коштів, так і діяльності головних розпорядників, розпорядників нижчого рівня та одержувачів щодо ефективності управління фінансовими ресурсами.

Таким чином, за результатами аналізу відповідних положень бюджетного законодавства доречно відзначити, що головним критерієм оцінки планування надходжень і витрат бюджету є обґрунтованість. Натомість, до основних критеріїв оцінки використання бюджетних коштів необхідно віднести наступні: економності, цільового призначення, законності, ефективності та результативності. Водночас у бюджетному законодавстві визначено критерії оцінки управління бюджетними коштами – ефективності та результативності. За винятком таких критеріїв оцінки використання бюджетних коштів як цільового призначення, ефективності та результативності, названі вище критерії не обґрунтовані у відповідних положеннях бюджетного законодавства. З огляду на таку прогалину, доцільним буде вивчення поглядів вітчизняних науковців і практиків на окреслену проблему, а також вирішення її способом особистого наукового пошуку.

Список використаних джерел:

1) Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17&p=1290022485579926>. – Назва з екрану.

2) Перепічка П. Нецільове використання бюджетних коштів: економічний зміст, проблемні питання та шляхи їх розв’язання / П. Перепічка // Фінансовий контроль. – 2010. – № 3 (56). – С. 18–23.

3) Радіонов Ю. Д. Проблема ефективності використання бюджетних коштів / Ю. Д. Радіонов // Фінанси України. – 2011. – № 5. – С. 47–55.

4) Стефанюк І. Неєфективне управління бюджетними коштами: теорія і практика / І. Стефанюк // Фінансовий контроль. – 2010. – № 8 (61). – С. 10–12.

5) Стефанюк І. Б. Вплив дефініцій на якість фінансового контролю / І. Б. Стефанюк // Фінанси України. – 2008. – № 9. – С. 25–34.