

УДК 336.14

JEL Classification: H11, H50, H61

**Шулюк Б. С.**

кандидат економічних наук, доцент кафедри фінансів ім. С.І. Юрія,  
Тернопільський національний економічний університет

**Петрушка О. В.**

кандидат економічних наук, старший викладач кафедри фінансів ім. С.І. Юрія,  
Тернопільський національний економічний університет

**Шулюк Б. С.**

кандидат экономических наук, доцент кафедры финансов им. С.И. Юрия,  
Тернопольский национальный экономический университет

**Петрушка Е. В.**

кандидат экономических наук, старший преподаватель кафедры финансов им. С.И. Юрия,  
Тернопольский национальный экономический университет

**Shuliuk B. S.**

Ph.D. in Economics, Associate Professor of Department of Finance named after S.I. Yuriy,  
Ternopil National Economic University

**Petrushka O. V.**

Ph.D. in Economics, Senior Lecturer of Department of Finance named after S.I. Yuriy,  
Ternopil National Economic University

**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЇ  
ДИСЦИПЛІНИ В УКРАЇНІ ТА ЗАХОДИ ЩОДО ЇЇ ПІДВИЩЕННЯ**

**ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ФИНАНСОВО-БЮДЖЕТНОЙ  
ДИСЦИПЛИНЫ В УКРАИНЕ И МЕРЫ ПО ЕЕ ПОВЫШЕНИЮ**

**PROBLEMS OF PROVISION OF FINANCIAL AND BUDGETARY  
DISCIPLINE IN UKRAINE AND MEASURES ON ITS INCREASING**

Висвітлено роль фінансово-бюджетної дисципліни розпорядників бюджетних коштів в процесі формування, розподілу і використання фінансових ресурсів держави. Проаналізовано допущені фінансові порушення на основі звітних показників органів державного фінансового контролю. Виявлено проблеми функціонування вітчизняної контрольної системи. Обґрунтовано

необхідність посилення дій контролюючих органів з метою зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни.

**Ключові слова:** бюджет, розпорядники бюджетних коштів, бюджетний процес, державний фінансовий контроль, фінансові порушення, фінансово-бюджетна дисципліна.

Освещена роль финансово-бюджетной дисциплины распорядителей бюджетных средств в процессе формирования, распределения и использования финансовых ресурсов государства. Проанализированы допущенные финансовые нарушения на основе отчетных показателей органов государственного финансового контроля. Выявлены проблемы функционирования отечественной контрольной системы. Обоснована необходимость усиления действий контролирующих органов с целью укрепления финансово-бюджетной дисциплины.

**Ключевые слова:** бюджет, распорядители бюджетных средств, бюджетный процесс, государственный финансовый контроль, финансовые нарушения, финансово-бюджетная дисциплина.

The role of fiscal and budgetary discipline of budget funds managers in the process of forming, distributing and using financial resources of the state is highlighted. The analyzed financial violations are based on the reporting indicators of the state financial control bodies. The problems of functioning of the domestic control system are revealed. The necessity of strengthening the actions of controlling bodies in order to strengthen the financial-budget discipline is substantiated.

**Key words:** budget, budget funds managers, budget process, state financial control, financial violations, financial and budgetary discipline.

Постановка проблеми. Необхідною умовою соціально-економічної стабільності держави є фінансово-бюджетна дисципліна всіх учасників бюджетного процесу. Вона забезпечує інтереси держави, органів місцевого

самоврядування, а також сприяє дотриманню прав та інтересів громадян, підприємств, установ. Поряд з тим в бюджетній практиці існують проблеми, пов'язані з незаконним, нецільовим і неефективним використанням коштів бюджетів різних рівнів. Окреслені порушення мають ознаки розтрата, нецільового витрачання бюджетних коштів або витрачання понад встановлені обсяги бюджетних асигнувань. Відтак, потребують негайного вирішення задля результативного використання бюджетних коштів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Теоретико-практичні засади дослідження ролі контрольної функції держави у забезпеченні фінансово-бюджетної дисципліни країни закладені у наукових працях вітчизняних і зарубіжних вчених: Л. І. Абалкіна, С. А. Агапцова, З. А. Альбекова, А. С. Бойка, В. В. Бурцева, Н. Г. Виговської, В. А. Дерія, В. А. Жукова, О. Г. Писаревої, В. М. Родіонової, Л. Н. Смирнової, Г. В. Станкевича, О. Ю. Федорової, М. В. Шевченка та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас подальшого дослідження потребують питання щодо посилення дієвості системи державного фінансового контролю за діяльністю розпорядників бюджетних коштів, яка дасть змогу забезпечити стабільність економічної системи.

Метою статті є дослідження стану фінансово-бюджетної дисципліни в Україні на основі результатів діяльності контролюючих органів, з'ясування причин недотримання її учасниками бюджетного процесу, а також надання рекомендацій стосовно покращення дисципліни задля недопущення економічної кризи держави.

Результати дослідження. В умовах стійкого зростання державних витрат в Україні дедалі більше увага зосереджується на дотриманні фінансово-бюджетної дисципліни розпорядників бюджетних коштів. Фінансово-бюджетна дисципліна як обов'язковий для всіх порядок здійснення фінансово-господарської діяльності потребує чіткого виконання законодавчих положень, послідовного виконання трудової, договірної, розрахункової та платіжної дисципліни [1, с. 60]. Проте в бюджетному секторі економіки постійно присутні

ризика та загрози, які виникають у зв'язку з порушенням бюджетного законодавства внаслідок нецільового та неефективного використання бюджетних коштів. Це не дає змоги забезпечити виконання дохідної частини бюджету, своєчасне й повне фінансування державних і місцевих програм, складання достовірних статистичних даних, правильне ведення бухгалтерського обліку.

Відстеження впливу негативних тенденцій на досягнення запланованих цілей та обґрунтування пропозицій стосовно покращення результативності використання бюджетних ресурсів забезпечує система державного фінансового контролю. Згадана система передбачає не тільки перевірку правильності ведення фінансово-бухгалтерської звітності, виконання вимог фінансового законодавства, а й виявлення порушень фінансово-бюджетної дисципліни [2, с. 124].

Вищим органом фінансового контролю є Рахункова палата України, яка забезпечує єдину систему контролю за виконанням державного бюджету та бюджетів державних цільових фондів завдяки здійсненню контрольних-аналітичних та експертних заходів. Так, у процесі реалізації згаданих заходів аудиторами Рахункової палати впродовж 2014-2016 рр. виявлено факти бюджетних правопорушень та неефективного використання бюджетних коштів, обсяг яких у 2014 р. становив – 22,5 млрд. грн., у 2015 р. – 22,7 млрд. грн., а у 2016 р. зменшився до 17 млрд. грн. [3].

Результати контрольних-аналітичних заходів Рахункової палати дають змогу констатувати, що впродовж 2014-2016 рр. не вдалося збудувати таку систему фінансового контролю за фінансуванням видатків бюджету, яка б сприяла раціональному використанню фінансових ресурсів держави та вдосконаленню прийняття управлінських рішень щодо виконання бюджетних програм та реалізації соціально-економічних завдань.

Водночас безперервний контроль за витрачанням коштів бюджетів різних рівнів і збереженням товарно-матеріальних цінностей держави, правильністю відображення операцій у бухгалтерському обліку й складання звітності розпорядниками бюджетних коштів, надання рекомендацій для ліквідації

виявлених недоліків та порушень і запобігання їх у майбутньому забезпечують органи Державної аудиторської служби України.

Контрольні дії за законністю та ефективністю використання бюджетних коштів цими органами здійснюють під час проведення ревізій та державних фінансових аудитів. Відтак встановлено низку недоліків і порушень, що негативно впливають на повноту формування бюджетів та не забезпечують належної ефективності витрачання бюджетних ресурсів.

Зокрема, органи Державної аудиторської служби України шляхом проведення ревізій фінансово-господарської діяльності протягом 2014-2016 рр. виявили порушень на загальну суму 13992,8 млрд. грн. Найбільшими за обсягами порушеннями, що призвели до фінансових і матеріальних втрат бюджетних ресурсів, є незаконні витрати та недоотримані фінансові ресурси (табл. 1).

*Таблиця 1*

**Відомості про виявлені фінансові порушення Державною аудиторською службою України за 2014-2016 рр.\***

*млрд. грн.*

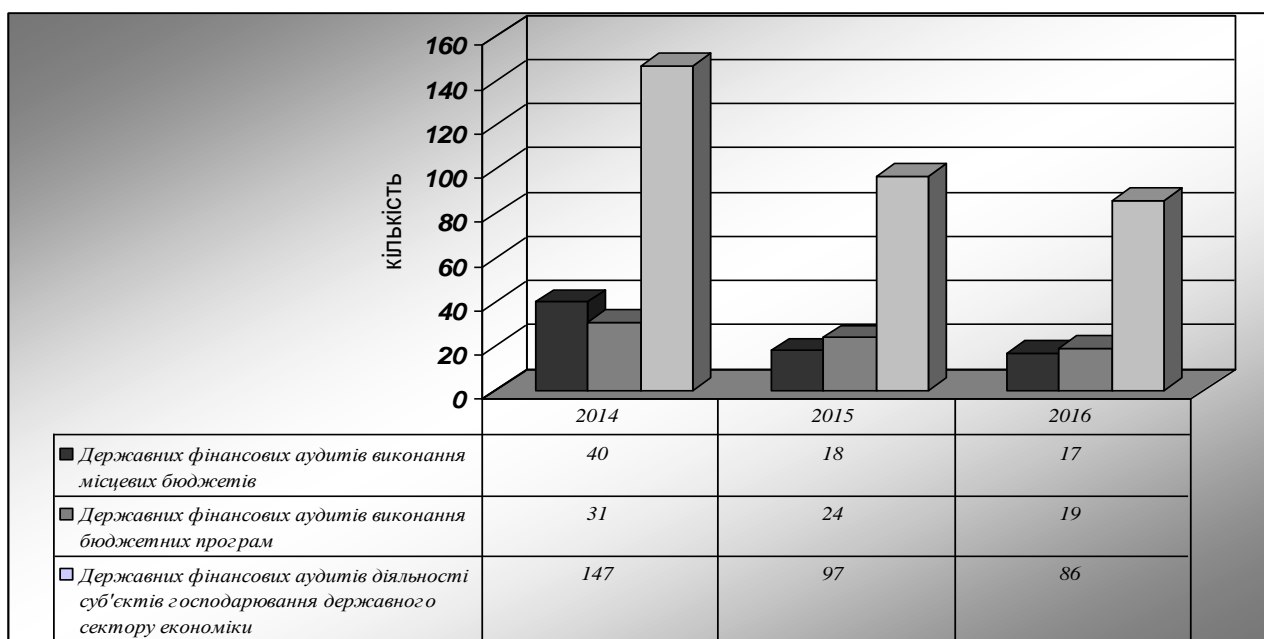
№ з/п	Показники	Роки		
		2014	2015	2016
	<b>Виявлено фінансових порушень, що призвели до втрат фінансових і матеріальних ресурсів, всього</b>	<b>7509,6</b>	<b>3870,6</b>	<b>2612,6</b>
	з них:			
1.	Недоотримано фінансових ресурсів	3159,4	790,5	1298,1
2.	Проведення витрат з порушенням законодавства, тому числі:	4350,2	3080,1	1314,5
2.1	незаконні витрати	3888,1	2737,2	1071,0
2.2	нецільові витрати державних ресурсів	160,5	82,2	163,4
2.3	Недостачі	301,6	260,7	80,1

\* Складено автором на основі джерела [4].

Зазначені порушення виникли у зв'язку з неналежною виконавською дисципліною, безвідповідальним ставленням посадових осіб до виконання завдань, недосконалим знанням бюджетного законодавства, а в окремих

випадках і свідомими діями розпорядників бюджетних коштів з метою неправомірного отримання бюджетних ресурсів.

Значну увагу Державна аудиторська служба України приділяє не тільки виявленню фінансових і бюджетних порушень, а й наданню об'єктивної, неупередженої та обґрунтованої оцінки і рекомендацій щодо підвищення ефективності, результативності й економності витрачання бюджетних коштів і запобігання здійсненню різних видів порушень у майбутньому. Про це свідчить проведення аудитів, що спрямовані на встановлення причин невиконання запланованих показників та пошук додаткових резервів та альтернативних джерел фінансування запланованих заходів. Упродовж 2014-2016 рр. найбільше проведено державних фінансових аудитів діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки: у 2014 р. – 147, у 2015 р. – 97, у 2016 р. – 86 (рис. 1).



**Рис. 1. Динаміка проведених аудитів органами Державної аудиторської служби України впродовж 2014-2016 рр.\***

\* Побудовано автором на основі джерела [4].

Важливим органом, дії якого спрямовані на забезпечення фінансово-бюджетної дисципліни, є Державна Казначейська служба України. Результати казначейського контролю свідчать, що нецільове використання бюджетних

коштів є досить поширеним явищем у бюджетній практиці України. Воно негативно позначається на розвитку не тільки окремих галузей економіки, але й соціальної сфери, що зумовлює зниження рівня соціального захисту населення, зростання кількості об'єктів незавершеного будівництва та ін. [5, с. 7] Ця проблема потребує негайного вирішення шляхом забезпечення повного, цільового використання бюджетних коштів згідно із затвердженими параметрами бюджетного розпису і кошторису, що сприятиме поступовому, динамічному розвитку соціально-економічної сфери держави.

У випадку виявлення фактів нецільового використання бюджетних коштів і інших порушень Державне казначейство має право призупинити видаткові операції по рахунках розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, вимагати дотримання бюджетного законодавства безпосередньо чи при взаємодії з іншими органами виконавчої влади.

Таким чином, контрольні заходи щодо дотримання фінансово-бюджетної дисципліни розпорядниками бюджетних коштів здійснюють різні органи, які функціонують відокремлено один від одного. Відтак, звіти окремо взятих контрольних органів є різними, не впорядковані правила оцінки їх ефективності, немає зведеної звітності.

Більшість контрольних органів здебільшого використовує метод наступного контролю. Тобто відбулися допущені порушення, неефективне використання бюджетних коштів, і тільки після цього контрольні органи досліджують проблему й пропонують міри покарання. Контрольні органи не відповідають за досягнуті соціально-економічні результати. Створення ж науково обґрунтованої системи державного контролю дозволить вирішити важливе завдання – перетворити формальний контроль в превентивний.

Окрім того, немає чіткого визначення місця і ролі кожного контрольного органу, відсутнє чітке розмежування сфер їх діяльності, має місце нераціональний поділ обов'язків між суб'єктами контролю [6, с. 244]. Адже надмірна їх кількість супроводжується дублюванням функцій, паралелізмом і, як наслідок, недостатньо високою ефективністю діяльності.

Тому розвиток ринкових відносин в Україні потребує докорінної реорганізації системи органів фінансового контролю. Адже в ефективній системі державного контролю зацікавлені всі суб'єкти бюджетного процесу, оскільки дотримання фінансово-бюджетної дисципліни дасть змогу забезпечити як інтереси держави, так і громадян [7, с. 43].

З огляду на результати перевірок контролюючих органів і економічну ситуацію в країні з метою зміцнення фінансово-бюджетної дисципліни, цільового, ефективного витрачання бюджетних коштів та оптимізації витрат бюджету необхідно:

- підвищити ефективність державного фінансового контролю завдяки прийняттю єдиної концепції, яка повинна встановити єдині правові засади діяльності контролюючих органів та механізм їх взаємодії; розроблення заходів щодо попередження порушень, забезпечення цільового використання бюджетних коштів, підвищення ефективності їх використання;

- підвищити відповідальність за витрачанням бюджетних коштів, виконанням бюджетних та державних цільових програм;

- при виконанні бюджету учасникам бюджетного процесу в рамках встановлених повноважень виходити з необхідності досягнення запланованих результатів з використанням найменшого обсягу коштів і досягнення найкращого результату (результативності).

Таким чином, завдяки вищезазначеним заходам можна покращити фінансово-бюджетну дисципліну в контексті ефективного використання державних фінансових ресурсів країни, законності фінансової діяльності господарюючих суб'єктів, виявлення та усунення причин і умов, що сприяють виникненню протиправних дій учасників бюджетного процесу.

Висновки і пропозиції. Фінансово-бюджетна дисципліна має важливе значення для реалізації державної політики, досягнення стратегічних національних цілей країни, сприяє раціональному розподілу ресурсів та ефективному наданню послуг. Проте в Україні існують об'єктивні фактори, котрі зумовлюють необхідність її підвищення. Адже в бюджетному процесі



спостерігаються постійні порушення такої дисципліни, які виникають внаслідок недотримання вимог нормативно-правових актів, суперечливості норм чинного законодавства. Її покращення залежить від дієвості системи державного фінансового контролю, злагодженої співпраці учасників фінансово-бюджетних відносин. Це дасть змогу своєчасно та в повному обсязі здійснити фінансові зобов'язання та досягнути належних соціально-економічних результатів.

### **Бібліографічні посилання:**

1. Альбеков З. А. Развитие государственного финансового контроля в современных условиях. *Учет и статистика*. 2014. № 4 (36). С. 57-65.
2. Станкевич Г. В. Современные подходы к пониманию института финансового контроля. *Инновационная наука*. 2015. № 8. С. 123-126.
3. Звіти Рахункової палати України за 2014-2016 рр. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826?page=0>.
4. Звіти Державної аудиторської служби України за 2014-2016 рр. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>.
5. Бойко А. С., Шевченко М. В. Проблемы неэффективного использования бюджетных средств. *Культура народов Причерноморья*. 2014. № 273. С. 7-10.
6. Федорова А. Ю., Зобова Е. В. Финансовый контроль за целевым использованием средств бюджета. *Социально-экономические процессы*. 2011. № 5-6. С. 238-245.
7. Писарева Е. Г. Значения контроля за деятельностью государственных учреждений (административно- и финансово-правовые аспекты). *Ленинградский юридический журнал*. 2012. № 2. С. 43-49.

### **List of references:**

1. Albekov Z. A. (2014). Razvitie gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v sovremennyih usloviyah. *Uchet i statistika*, 4 (36), 57-65.

2. Stankevich G. V. (2015). Sovremennyye podhody k ponimaniyu instituta finansovogo kontrolya. *Innovatsionnaya nauka*, 8, 123-126.
3. Zvity Rakhunkovoi palaty Ukrainy za 2014-2016 rr. URL: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/category/32826?page=0>.
4. Zvity Derzhavnoi audytorskoj sluzhby Ukrainy za 2014-2016 rr. URL: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/index>.
5. Boyko A. S., Shevchenko M. V. (2014). Problemy neeffektivnogo ispolzovaniya byudzhetnyh sredstv. *Kultura narodov Prichernomor'ya*, 273, 7-10.
6. Fedorova A. Yu., Zobova E. V. (2011). Finansovyy kontrol za tselevyim ispolzovaniem sredstv byudzheta. *Sotsialno-ekonomicheskie protsessy*, 5-6, 238-245.
7. Pisareva E. G. (2012). Znacheniya kontrolya za deyatel'nostyu gosudarstvennyh uchrezhdeniy (administrativno- i finansovo-pravovyye aspekty). *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2, 43-49.