

Богдан Малиняк

д. е. н., професор кафедри фінансів ім. С. І. Юрія,
Західноукраїнський національний університет, Тернопіль

КОНКУРЕНТНІСТЬ У БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКАХ: НОВИЙ ПОГЛЯД НА КЛАСИФІКАЦІЮ

Сучасні умови динамічних змін та глобальних викликів формують стійкі стимули для підвищення ефективності управління бюджетними видатками. Пошук шляхів оптимізації розміщення бюджетних ресурсів та підвищення їх результативності спонукає до переосмислення традиційних підходів. Логічний розподіл процесу використання бюджетних коштів на дві складових – розміщення бюджетних ресурсів між суб'єктами, що надають суспільні блага та їхнього використання останніми у процесі виробництва суспільних послуг дає змогу вирізнити важливу ознаку бюджетних видатків – можливість вільного доступу до бюджетних ресурсів суб'єктами, які надають суспільні блага. В дослідженні пропонується новий погляд на декомпозицію бюджетних видатків, що ґрунтується на критерії конкурентності їх розміщення. Такий підхід дає змогу глибше проаналізувати механізми фінансування суспільних благ та визначити фактори, що впливають на ефективність бюджетних видатків. Дослідження має на меті розширити теоретичні уявлення про класифікацію бюджетних видатків, з'ясувати на концептуальному рівні оптимальні сфери застосування кожного з рівнів конкурентного розміщення бюджетних ресурсів та сформулювати практичні рекомендації щодо вдосконалення бюджетного менеджменту.

Декомпозиція бюджетних видатків на окремі складові відкриває перспективу застосовувати метод наукового пізнання індукції, адже на основі знань про окремі напрямки видатків бюджету, можна сформулювати висновок про видатки бюджету загалом. Для різних наукових досліджень застосовують різні критерії, що залежать від цілей таких розвідок.

Традиційно, декомпозиція видатків бюджету ґрунтується на офіційній класифікації, що передбачає використання функціональної, економічної та адміністративної ознак. Такий підхід, закріплений в національному законодавстві України [1] та гармонізований з рекомендаціями міжнародних організацій (PEFA, ЄС), дозволяє деталізувати бюджетні видатки за різними критеріями. Так, Організація «Публічні видатки та фінансова звітність» (Public Expenditure and Financial Accountability, PEFA) розробила документ Основи оцінювання управління публічними фінансами [2]. В ньому передбачено використання функціональної, економічної й адміністративної класифікації бюджетних видатків. Якщо адміністративна класифікація має чітко виражені національні ознаки і залежить від складу головних розпорядників коштів, то функціональна й економічна класифікації є уніфікованими для застосування різними країнами. Ідентичні до цієї структури рекомендації враховує у власній бюджетній класифікації також ЄС [3].

Важлива особливість офіційних класифікацій видатків бюджету полягає в тому, що їхнє призначення – це не лише структурування видатків у процесі дослідження, а й розподіл їхнього загального обсягу у процесі формування і виконання кожного елементу видатків бюджету. Якщо для цілей дослідження максимальна деталізація видатків є позитивною характеристикою класифікації, то для формування видатків бюджету високий рівень деталізації слугує стримувальним чинником. Причина цього полягає у тому, що планування вузького сегмента видатків бюджету спричиняє труднощі коректного прогнозування потреби в ресурсах, а це відповідно ускладнює процес виконання видатків бюджету, оскільки необхідно дотримуватися обмежень у межах кожного з великої кількості вузьких сегментів бюджетних видатків. Проте, існуючі класифікації орієнтовані переважно на облікові та контрольні функції, тоді як аналіз конкурентності у розміщенні бюджетних коштів потребує нового підходу. Тому в даному дослідженні пропонується доповнити існуючі класифікації новою ознакою – конкурентністю розміщення коштів.

Офіційні класифікації видатків бюджету мають чітко визначене практичне застосування: вони слугують не лише для структурування видатків у процесі дослідження, а й для розподілу бюджетних коштів на етапах формування та виконання бюджету. На відміну від цього, наукова класифікація бюджетних видатків не може бути інструментом реалізації адміністративних процедур, а використовується винятково в дослідницьких, аналітичних та пізнавальних завданнях. Це створює значну гнучкість для розробників наукової класифікації бюджетних видатків. Залежно від цілей дослідження можна довільно обирати як класифікаційну ознаку, так і градацію та сфери застосування відповідних розробок. Відтак можна досягти цілей дослідження та забезпечити наукове пізнання сутності бюджетних видатків у важливій для дослідника площині. Враховуючи важливість забезпечення ефективного використання бюджетних видатків та важливість фокусування уваги на конкурентності розміщення бюджетних видатків, доцільно розширити класифікаційні ознаки бюджетних видатків.

На нашу думку, в наукову класифікацію видатків доцільно запровадити ще один важливий критерій групування видатків бюджету – застосовуваний підхід до розміщення бюджетних коштів між надавачами суспільних благ. Розвиток фінансової науки та еволюція бюджетного менеджменту створили умови для проникнення конкурентних механізмів фінансового менеджменту в державний сектор економіки. На відміну від традиційної практики спрямування бюджетних ресурсів бюджетним закладам для забезпечення їхнього функціонування, альтернативні моделі розміщення бюджетних коштів передбачають конкурентні механізми відбору надавачів суспільних послуг. Залежно від використовуваного підходу видатки бюджету доцільно групувати на такі, які розміщуються конкурентно, умовно конкурентно та неконкурентно (рис. 1).

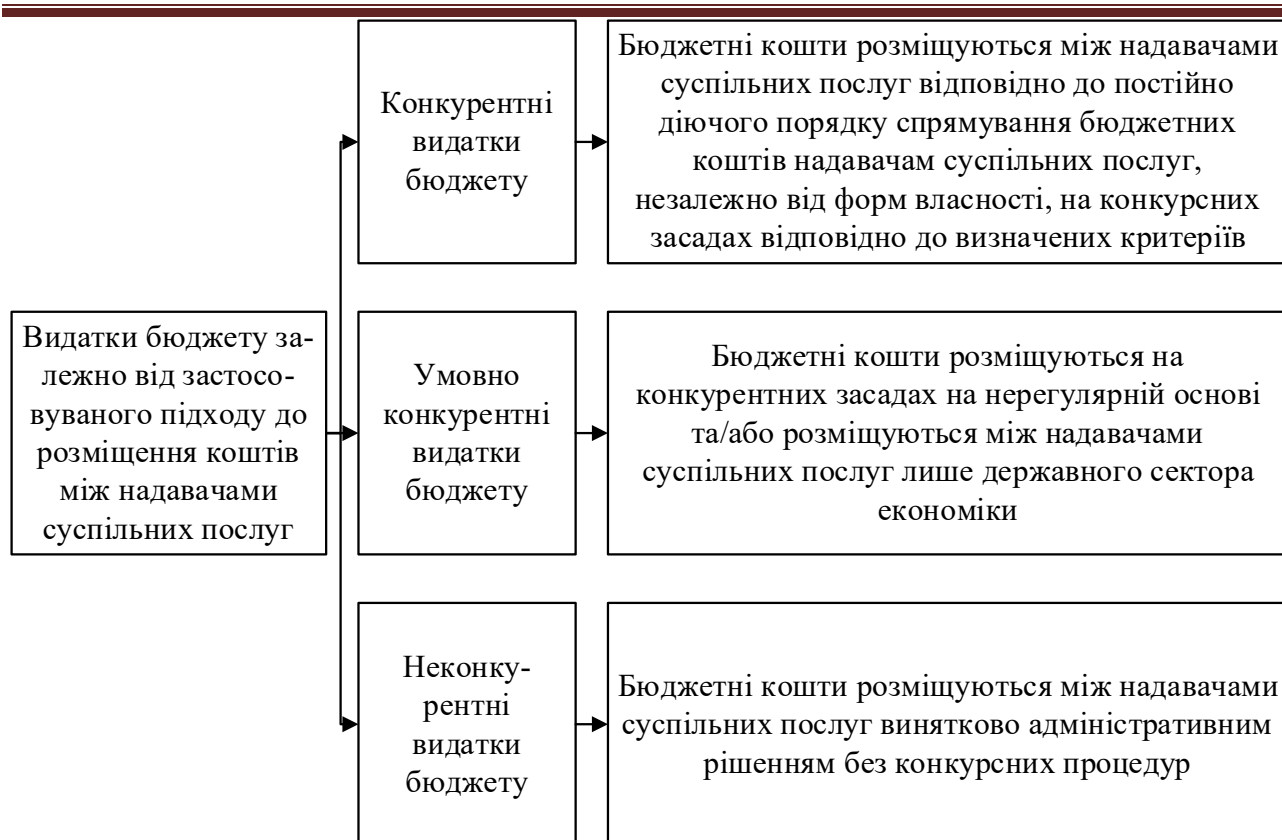


Рис. 1. Декомпозиція видатків бюджету залежно від застосовуваного підходу до розміщення коштів між надавачами суспільних послуг

Джерело: складено автором самостійно

Видатками, що розміщуються на конкурентних засадах, можна вважати такі, щодо яких застосовується постійно діючий порядок надання бюджетних коштів надавачам суспільних послуг незалежно від форм власності на конкурсних засадах відповідно до визначених критеріїв. Умовно конкурентними видатками є такі, які на конкурентних засадах розміщуються на нерегулярній основі та/або між надавачами суспільних послуг лише державного сектору. До неконкурентних видатків належать такі, які здійснюються, коли бюджетні кошти розміщуються між надавачами суспільних послуг винятково за адміністративним рішенням без конкурсних процедур.

Виокремлення видатків залежно від використовуваного підходу до розміщення коштів між надавачами суспільних послуг дає змогу зробити зріз видатків бюджету залежно від рівня конкурентності їхнього розміщення. Такий підхід сприяє виявленню проблем у бюджетній моделі й розробленню рішень спрямованих на підвищення ефективності видатків бюджету. Наукове пізнання видатків бюджету як процесу передбачає також дослідження самого процесу використання бюджетних коштів як послідовний етап з формування та виконання видатків бюджету. Слід вказати, що на етапі формування видатків бюджету звичайно застосовують середньострокове планування, що відкриває можливості для планування видатків річних бюджетів на основі даних перспективних бюджетних планів.

Отже, розвиток наукових підходів до розширення складу критеріїв класифікації видатків бюджету через введення критерію конкурентності розміщення бюджетних коштів між надавачами суспільних послуг, дає змогу виокремити конкурентні, умовно конкурентні й неконкурентні бюджетні видатки. Застосування запропонованого критерію класифікації видатків бюджету дає змогу проаналізувати відповідну структуру видатків бюджету і розробити пропозиції щодо розширення конкурентних підходів до розміщення бюджетних ресурсів.

Список використаних джерел:

1. Наказ Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 11 «Про бюджетну класифікацію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0011201-11#Text>.
2. Framework for assessing public financial management. PEFA. Washington: World Bank, 2016. 112 p.
3. Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics. Classification of the function of government (COFOG). 2019 edition. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. 232 p. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/10142242/KS-GQ-19-010-EN-N.pdf>.